Nations Unies S/2020/1052



Conseil de sécurité

Distr. générale
4 novembre 2020
Français
Original : anglais

Lettre datée du 28 octobre 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

En application de la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le cinquante-huitième rapport sur l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, couvrant la période allant du 16 avril au 15 octobre 2020, que m'a transmis le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter ce rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) António **Guterres**

20-13918 (F) 291020 041120



Annexe

Lettre datée du 21 octobre 2020, adressée au Secrétaire général par le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine

Comme suite à la résolution 1031 (1995) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports établis par le Haut-Représentant chargé d'assurer le suivi de l'application de l'Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine, conformément à l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et aux conclusions de la Conférence sur la mise en œuvre de la paix en Bosnie-Herzégovine des 8 et 9 décembre 1995, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le cinquante-huitième rapport du Haut-Représentant. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir le faire distribuer aux membres du Conseil de sécurité pour qu'ils l'examinent.

Le présent rapport, qui porte sur la période allant du 16 avril au 15 octobre 2020, est le vingt-quatrième que je soumets au Secrétaire général depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine et de Représentant spécial de l'Union européenne le 26 mars 2009. Le présent rapport couvre la période du 16 avril au 15 octobre 2020.

Je me ferai un plaisir de répondre à toute demande d'information complémentaire ou à toute question sur la teneur du rapport que vous-même ou un membre du Conseil pourriez m'adresser.

Le Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine
(*Signé*) Valentin **Inzko**

Cinquante-huitième rapport du Haut-Représentant chargé d’assurer le suivi de l’application de l’Accord de paix relatif à la Bosnie-Herzégovine

Résumé

Le présent rapport couvre la période du 16 avril au 15 octobre 2020. Plus de six mois se sont écoulés depuis l’épidémie de la maladie à coronavirus (COVID-19) en Bosnie-Herzégovine où elle est devenue, comme ailleurs, la « nouvelle norme ». Les autorités du pays ont abandonné les mesures de confinement total et se sont attachées à soutenir l’économie tout en préparant les élections locales qui se tiendront le 15 novembre 2020 et en faisant face aux flambées épidémiques de façon ponctuelle. La pandémie a révélé des problèmes de longue date en Bosnie-Herzégovine, certains dirigeants poursuivant des programmes politiques qui créent des dissensions, au détriment d’une lutte unifiée visant à enrayer la propagation du virus et à atténuer son impact sur l’économie. La crise révèle, une fois de plus, l’énorme dépendance du pays à l’égard de l’aide internationale et l’incapacité de certains dirigeants nationalistes de se concentrer sur les politiques et les questions qui revêtent une grande importance pour les citoyens. En bref, la crise actuelle démontre que la volonté de certains hommes politiques de rendre la Bosnie-Herzégovine et l’une de ses entités (la Fédération) dysfonctionnelles a entraîné une dépendance économique et matérielle plus marquée à l’égard de la communauté internationale et contribué aux faiblesses financières, sanitaires et autres qui se répercuteront sur la population du pays.

En octobre, dans le cadre de son « paquet élargissement 2020 » et de son plan d’investissement économique pour les Balkans occidentaux, qui permettraient à la Bosnie-Herzégovine de bénéficier de l’aide de l’Union européenne, la Commission européenne a remis son rapport sur la Bosnie-Herzégovine. Elle a estimé que le pays avait encore un chemin à parcourir, pour ce qui était de sa capacité d’assumer les obligations découlant de l’adhésion à l’Union européenne, ayant accompli des progrès limités dans la plupart des domaines de réforme clés. Pour les dirigeants politiques de Bosnie-Herzégovine, qui continuent à l’unanimité d’exprimer publiquement leur soutien à l’adhésion du pays à l’Union européenne, cette évaluation devrait servir d’appel à l’action et les inciter à mettre de côté leurs divergences et à adopter les réformes nécessaires pour aller de l’avant.

Le 7 mai, la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a annoncé que les élections locales pour 2020 se tiendraient le 4 octobre. Cependant, n’ayant pu financer les activités préparatoires en raison du mécontentement de deux partis politiques, le Parti social démocrate indépendant (à majorité serbe) de la Republika Srpska et l’Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ Bosnie-Herzégovine) (à majorité croate) de la Fédération, la Commission a été contrainte de reporter la date au 15 novembre, pour des raisons tenant à sa propre composition et à l’élection de ses membres. Pendant le processus d’organisation des élections, la Commission s’est heurtée à de nombreux obstacles à motivation politique de la part de certaines institutions ou de leurs dirigeants. Il est certain que la pandémie de COVID-19 ajoutera une complexité supplémentaire à la tenue des élections. Malgré tous ces problèmes, la Commission a réussi à préparer les élections et a cherché à réduire les risques de fraude électorale. Nous soutenons ses efforts à cet égard.

Des progrès ont été accomplis concernant au moins une question clef en suspens. En juin, le chef du Parti de l’action démocratique (à majorité bosniaque), Bakir Izetbegović, et le chef de la HDZ Bosnie-Herzégovine, Dragan Čović, ont signé un accord visant à modifier la loi électorale de Bosnie-Herzégovine afin de permettre la tenue d’élections locales à Mostar pour la première fois depuis 2008. Ce résultat

historique, après tant d'années, n'aurait pu être obtenu sans la participation de la communauté internationale. Les élections à Mostar auront lieu le 20 décembre.

À l'approche du vingt-cinquième anniversaire de la signature de l'Accord-cadre général pour la paix, il y a lieu d'espérer que les partis politiques participant aux élections locales mettront l'occasion à profit pour entamer une réflexion non pas sur le passé de la guerre mais sur les 25 années de paix qui ont suivi et proposeront aux citoyens de Bosnie-Herzégovine des plateformes tournées vers l'avenir. L'évolution positive n'est cependant guère suffisante. La période de campagne politique imminente, qui n'a même pas débuté officiellement, se dénote déjà par une rhétorique négative qui accentue les divisions existantes et complique singulièrement la réconciliation en Bosnie-Herzégovine. Dans cette atmosphère politique rétrograde, d'autres questions, telles que l'égalité des genres, sont reléguées à l'arrière-plan, ce qui est inacceptable pour un pays souhaitant adhérer à l'Union européenne.

Je suis particulièrement préoccupé par les rapports de plus en plus antagonistes et infructueux qu'entretiennent les dirigeants politiques en Bosnie-Herzégovine. Des menaces de sécession sont proférées en permanence, il existe des blocages au niveau de l'État et de la Fédération et une trop grande rigidité sur certaines positions, dont aucune n'aide à faire avancer le pays ou à améliorer la vie de ses citoyens.

La très grande divergence des positions empêche également le pays de résoudre efficacement les dimensions humanitaires et de sécurité de l'afflux croissant de réfugiés et de migrants, qui entrent dans le pays et cherchent à transiter vers l'Union européenne. Si la Fédération en accueille le plus grand nombre, la Republika Srpska continue de refuser la création de centres d'accueil sur son territoire et transporte activement les personnes qu'elle répertorie comme étant des réfugiés ou des migrants jusqu'à la ligne de démarcation inter-entités. Les autorités de l'État cherchent des moyens de renvoyer ceux qui sont arrivés illégalement tout en continuant de respecter leurs obligations au regard du droit international et national.

Alors que la Bosnie-Herzégovine est à la veille d'un nouveau cycle électoral, je me dois de constater une fois de plus que les résultats des élections générales d'octobre 2018 n'ont toujours pas été pleinement mis en œuvre. Aucun nouveau gouvernement de la Fédération n'a été nommé depuis plus de deux ans, l'ancien Gouvernement est toujours en place, tout comme le Président et les vice-présidents issus du précédent mandat ; il en va de même pour les gouvernements du canton d'Herzégovine-Neretva et du canton 10. Par ailleurs, le Président de la Fédération continue de bloquer la nomination des juges pour pourvoir les sièges devenus vacants à la Cour constitutionnelle de la Fédération.

Les questions électorales continueront d'être une source de préoccupation, après les prochaines élections locales, car les différends entre les partis politiques continuent d'empêcher l'application de décisions importantes de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, qui n'a été que trop différée. Ces questions, ainsi que les recommandations du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et du Groupe d'États contre la corruption, continueront de dominer les débats entre les partis politiques avant les prochaines élections générales. Ils devront transiger sur des questions qui dénotent clairement les conceptions différentes, voire incompatibles, qu'ont les partis au pouvoir du cadre constitutionnel actuel de la Bosnie-Herzégovine, y compris des décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine.

Aujourd'hui plus que jamais, alors que la Bosnie-Herzégovine fait face à une pandémie mondiale tout en essayant de préserver et de renforcer son économie, les autorités doivent respecter leurs engagements en faveur de l'édification d'un État

pacifique et viable qui soit irréversiblement sur la voie de l'intégration euro-atlantique.

Je me dois de signaler que, un quart de siècle après la signature de l'Accord-cadre général pour la paix, il existe encore en Bosnie-Herzégovine des tendances politiques très négatives qui peuvent gravement menacer la paix et la stabilité. Après une décennie de réintégration positive, la dynamique du pays a changé et les forces politiques tentent de revenir sur les réformes et les progrès. Par voie de conséquence et parce qu'ils s'appuient sur des structures de partage du pouvoir qui offrent la possibilité de bloquer les activités et les prises de décision dans des institutions clefs, certains éléments aux niveaux de l'État et de la Fédération, en particulier, sont à bien des égards dysfonctionnels. Malheureusement, du fait des directives en cours, la tendance est d'exploiter des processus positifs, tels que l'intégration à l'Union européenne, à des fins politiques. Pendant ce temps, les dirigeants politiques manipulent habilement les divergences au sein de la communauté internationale, y compris sur des questions telles que le rôle et la présence du Bureau du Haut-Représentant en Bosnie-Herzégovine et la présence de juges internationaux, comme le prévoit l'Accord-cadre général pour la paix, à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, deux institutions qui sont dotées de pouvoirs pour remédier à des mesures susceptibles de mettre en danger la paix et la stabilité en Bosnie-Herzégovine ou encore l'ordre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine.

Si l'unité de la communauté internationale est fondamentale pour influencer positivement la situation en Bosnie-Herzégovine, une telle influence est de plus en plus difficile à obtenir dans un climat politique mondial et régional en mutation constante. Aujourd'hui plus que jamais, il est temps de demander aux dirigeants politiques de mettre de côté leurs divergences et de s'unir pour régler les problèmes communs de l'heure, dans l'intérêt, comme l'énonce l'Accord-cadre général pour la paix, d'une « paix et d'une stabilité durables ».

I. Introduction

1. Le présent rapport périodique est le vingt-quatrième que je présente depuis que j'ai pris mes fonctions de Haut-Représentant pour la Bosnie-Herzégovine en 2009. Il comporte une description des progrès accomplis au regard des objectifs énoncés dans mes précédents rapports, des informations sur les faits nouveaux survenus, des déclarations pertinentes, ainsi qu'une évaluation impartiale du degré de mise en œuvre de l'Accord-cadre général pour la paix dans les principaux domaines relevant de mon mandat en vue de faire respecter les aspects civils de l'Accord.

2. J'ai continué de m'employer à exécuter mon mandat tel qu'il est défini dans l'annexe 10 à l'Accord-cadre général et dans les résolutions du Conseil de sécurité sur la question. À cette fin, j'ai continué d'encourager les autorités de Bosnie-Herzégovine à progresser dans la réalisation des cinq objectifs et des deux conditions nécessaires à la fermeture du Bureau du Haut-Représentant, qui suppose le respect intégral de l'Accord. Les autorités doivent continuer de porter leur attention sur le respect intégral de l'Accord, sous peine d'assister à un nouveau recul des réformes adoptées pour le mettre en œuvre. Mon bureau soutient également pleinement les aspirations de la Bosnie-Herzégovine à l'intégration dans l'Union européenne, comme en témoignent les décisions adoptées par les institutions de la Bosnie-Herzégovine.

II. Le point de la situation politique

A. Situation politique générale

3. Malgré quelques faits nouveaux prometteurs, de nombreux problèmes subsistent sur le plan du climat politique dans le pays.

4. Malgré l'annonce faite selon laquelle les élections locales devaient se tenir le 4 octobre 2020 concernant 143 unités d'autonomie locale (municipalités, villes et District de Brcko), la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a été contrainte, deux semaines plus tard, de reporter la date au 15 novembre, car elle n'avait pas pu obtenir les fonds nécessaires pour les activités préparatoires, malgré l'obligation claire de l'État de fournir une partie des fonds en vue de la tenue des élections locales dans les 15 jours suivant l'annonce des élections, la raison en étant les querelles politiques entre les autorités concernant le budget de l'État pour 2020. Du fait de la poursuite des tractations politiques sur le budget et des questions liées au mécontentement du Parti social démocrate indépendant (SNSD) de la Republika Srpska et du mécontentement encore plus grand de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ Bosnie-Herzégovine) à l'égard des nominations à la Commission électorale centrale, le budget de l'État n'a été adopté que le 29 juillet, qui était la date butoir pour permettre à la Commission de mener à bien toutes les activités nécessaires afin d'organiser les élections à la date prévue.

5. Le retard dans l'adoption du budget a été coordonné par la HDZ Bosnie-Herzégovine et le SNSD dans le cadre de l'action qu'ils ont menée pour exiger des changements dans la composition de la Commission électorale centrale. En mars, le Parti de l'action démocratique ainsi que le Front démocratique, majoritaire dans la Fédération, le Parti démocratique serbe (SDS), majoritaire en Republika Srpska, et le Parti pour le progrès démocratique ont obtenu des voix à la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine pour nommer deux nouveaux membres serbes de la Commission électorale centrale et reconduire deux membres bosniaques. Les représentants de la HDZ Bosnie-Herzégovine et du bloc dirigé par le SNSD ont quitté la session avant le vote, accusant le Parti de l'action démocratique de trahir leur

coalition politique et d'utiliser les partis d'opposition de la Republika Srpska pour s'assurer le contrôle de la Commission. Les représentants ont allégué une violation de la procédure relative au remplacement de membres de la Commission, prévue par la loi électorale de Bosnie-Herzégovine. Le 20 mai, la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine a adopté la décision relative à la nomination de Željko Bakalar comme membre croate de la Commission, en remplacement de Stjepan Mikić, dont le mandat était venu à échéance. M. Bakalar a été proposé par le Front démocratique mais la HDZ Bosnie-Herzégovine s'y est fortement opposée, ses représentants qualifiant cette nomination d'illégale. Plusieurs affaires concernant la légalité de l'élection de la Commission ont été introduites devant la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine et sont toujours en suspens.

6. Le 28 avril, j'ai adressé une lettre au Président de la Commission électorale centrale pour exprimer mon soutien aux membres nouvellement élus et j'ai également demandé à toutes les autorités d'aider la Commission à s'acquitter de ses responsabilités juridiques. La HDZ Bosnie-Herzégovine et le SNSD ont continué de dénoncer la composition de la Commission tout au long de la période, qualifiant fréquemment l'institution d'illégitime. À cet égard, je rappelle le communiqué du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, dans lequel le Comité directeur (moins la Fédération de Russie) a soutenu les travaux de la Commission en tant que « organe indépendant dont le travail découle de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine ». J'invite instamment les autorités de Bosnie-Herzégovine à soutenir la Commission électorale centrale et à respecter ses décisions.

7. Les élections locales se dérouleront bien entendu dans le contexte de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Cela a contraint les partis politiques qui participeront aux élections à revoir leurs activités de campagne, beaucoup d'entre eux ayant opté pour une présence plus marquée dans les médias sociaux et le démarchage plutôt que pour les grands rassemblements qui étaient la norme lors des élections précédentes. Il reste à voir comment les campagnes se dérouleront réellement, sachant qu'elles ne commencent officiellement que 30 jours avant les élections, le 16 octobre. Il faut également tenir compte de problèmes d'ordre pratique pour ce qui est de voter pendant une pandémie et, à cette fin, la Commission électorale centrale a adressé aux autorités locales des instructions sur le déroulement des élections, énonçant les mesures nécessaires, et leur a demandé de fournir des équipements de protection individuelle. Toutefois, un certain nombre d'autorités locales n'ont pas répondu à ce jour à la question de savoir si elles peuvent remplir les conditions et fournir le matériel requis.

8. Je dois exprimer ma profonde inquiétude devant certains propos qu'ont commencé à tenir des partis politiques avant le coup d'envoi officiel de la campagne électorale, dont malheureusement au moins un parti politique qui a recouru à des insultes et à des stéréotypes ethniques dans une vidéo promotionnelle. Au moment de l'établissement du présent rapport, la Commission électorale centrale avait examiné la vidéo en question et annulé l'homologation du parti aux élections locales en raison de l'utilisation d'un langage susceptible de provoquer ou d'encourager la violence ou de répandre la haine. J'ai exprimé mon soutien à la Commission qui était résolue à sanctionner les violations de la loi électorale.

9. Outre l'accord signé en juin par les dirigeants du Parti de l'action démocratique et de la HDZ Bosnie-Herzégovine pour permettre la tenue d'élections à Mostar, dans lequel une modification du statut de la ville de Mostar était également envisagée, les dirigeants ont signé un deuxième accord sur les principes de modification de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine dans lequel ils se sont engagés à appliquer les décisions de justice pertinentes concernant l'élimination des inégalités et de la discrimination dans le processus électoral et ont décidé d'assurer la représentation

politique légitime des peuples et des citoyens constitutifs à tous les niveaux administratifs et politiques à la présidence de la Bosnie-Herzégovine, à la Chambre des peuples de la Bosnie-Herzégovine et à la Chambre des peuples de la Fédération. L'accord précisait que les deux parties s'accorderaient sur les changements nécessaires dans les six prochains mois, d'ici au 17 décembre, et veilleraient à ce qu'ils soient adoptés par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine d'ici à la fin de 2021.

10. Cet accord a été problématique dès le début, du fait des visions concurrentes des deux parties sur la Bosnie-Herzégovine en tant qu'État et des interprétations divergentes de sa constitution, leurs notions respectives de « représentation légitime » étant complètement différentes. À ce propos, la HDZ Bosnie-Herzégovine privilégie un modèle ethnique dans lequel chaque ensemble de peuples constitutifs élit ses propres représentants, et le Parti de l'action démocratique un modèle dans lequel la « représentation légitime » s'étend aux « autres » et aux citoyens. En conséquence, chaque partie a une interprétation différente de ce qu'elle a effectivement accepté. En outre, la HDZ Bosnie-Herzégovine maintient la position selon laquelle les conditions politiques en vue de l'adoption d'amendements à la Constitution ne sont pas réunies, ce qui restreint le débat sur l'application de l'accord à la seule adoption d'amendements à la loi électorale de Bosnie-Herzégovine.

11. En outre, la notion même de « représentation légitime » est difficile à concilier avec la mise en œuvre de *Sejdić et Finci* et d'autres affaires analogues de la Cour européenne des droits de l'homme. À cet égard, lors de sa 1383e réunion, du 29 septembre au 1er octobre, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une décision concernant l'exécution de l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Sejdić et Finci*, dans laquelle il s'est dit à nouveau préoccupé que les autorités et les dirigeants politiques de Bosnie-Herzégovine ne soient pas encore parvenus à un consensus sur la teneur des amendements requis à la Constitution de Bosnie-Herzégovine, malgré les appels répétés du Comité des ministres, et a rappelé que le maintien du système électoral discriminatoire actuel constituait une violation manifeste des exigences de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que de l'obligation inconditionnelle de la Bosnie-Herzégovine au titre de l'article 46 de la Convention et donc de ses engagements en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe.

12. En septembre, les divergences entre la HDZ Bosnie-Herzégovine et le Parti de l'action démocratique étaient nettes. Božo Ljubić (HDZ Bosnie-Herzégovine), Président du Conseil général de l'Assemblée du peuple croate, une organisation regroupant les partis croates dominée par la HDZ Bosnie-Herzégovine, a prévenu que toute tentative de bloquer les modifications de la loi électorale légitimerait les demandes croates en faveur de la notion d'autonomie territoriale, une référence au souhait de longue date de la HDZ Bosnie-Herzégovine d'avoir une troisième entité à majorité croate en Bosnie-Herzégovine. Le chef du Parti de l'action démocratique, Bakir Izetbegović, a rétorqué qu'il n'y aurait pas de troisième entité et ajouté que la représentation légitime supposait le droit à la représentation proportionnelle et à la défense d'un intérêt national vital.

13. À l'issue d'une réunion qui s'est tenue entre M. Izetbegović et le chef de la HDZ Bosnie-Herzégovine, Dragan Čović, chacun a imposé de nouveaux ultimatums. M. Izetbegović a déclaré qu'il n'y aurait pas de nouveaux pourparlers sur les modifications de la loi électorale jusqu'à la nomination d'un nouveau gouvernement de la Fédération et la nomination de juges aux sièges vacants à la Cour constitutionnelle de la Fédération. M. Čović a répondu qu'il n'y aurait pas de nouveau gouvernement de la Fédération avant un accord sur les modifications de la loi électorale, ajoutant que les deux accords signés en juin, l'un permettant la tenue d'élections locales à Mostar et l'autre portant sur les principes de modification de la

loi électorale, étaient indissociables et qu'en l'absence d'accord sur la modification de la loi électorale avant le 17 décembre, aucun des deux accords n'était valable. Il reste à déterminer si ces propos étaient censés être une menace concernant les élections de Mostar prévues pour le 20 décembre.

14. Deux semaines avant le parachèvement du présent rapport, M. Čović a adressé une lettre aux membres de la communauté internationale postés en Bosnie-Herzégovine, dans laquelle il a imputé au Parti de l'action démocratique l'entière responsabilité de l'absence de progrès dans la conclusion d'un accord sur la loi électorale, prévenant que les Croates ne toléreraient pas de solutions anticonstitutionnelles et a demandé à la communauté internationale d'aider à trouver une solution de compromis. Par la suite, M. Izetbegović a rappelé que l'accord de juin visait à appliquer non seulement les décisions de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, mais aussi celles de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Sejdić et Finci* et *Zornić*, qui étaient difficilement compatibles avec le modèle ethnique que préconisait la HDZ Bosnie-Herzégovine.

15. Ces différends montrent à quel point les parties sont loin du compromis nécessaire pour entreprendre des réformes électorales aussi complexes, ce qui est dû, dans une large mesure, aux interprétations divergentes, voire incompatibles, des partis au pouvoir du cadre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine, et met en évidence, comme je l'ai souligné maintes fois, la nécessité d'une Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine forte et indépendante, capable de résoudre ces différends constitutionnels. Une Cour constitutionnelle opérationnelle est d'une importance stratégique vitale pour l'autonomie à long terme de l'Accord-cadre général pour la paix, et c'est dans ce contexte que la communauté internationale devrait continuer de soutenir pleinement ladite cour et tous ses membres, en particulier ses juges internationaux (européens), qui sont trop souvent victimes d'attaques politiques et médiatiques de la part des dirigeants politiques de la Republika Srpska.

16. En juillet, pour mettre fin à la dernière série de discours négatifs persistants sur la présence de juges internationaux à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, la Chambre des représentants de Bosnie-Herzégovine a rejeté la proposition présentée par la HDZ Bosnie-Herzégovine et le SNSD en février relative à une loi sur la nomination des juges de la Cour constitutionnelle, qui visait à mettre fin immédiatement aux mandats des trois juges internationaux et à les remplacer par des juges nationaux. Comme indiqué dans mon précédent rapport (S/2020/345, par. 85), cette proposition est incompatible avec la Constitution de Bosnie-Herzégovine. Tout en sachant que le moment d'une Cour constitutionnelle composée entièrement de juges nationaux viendra, j'estime que le pays a encore un long chemin à parcourir avant que cela ne se produise. De toute façon, les dirigeants politiques et notamment les citoyens demandent « plus d'Europe » et plus de valeurs européennes. Par conséquent, les juges internationaux (européens) existants sont annonciateurs de choses à venir et à accueillir. Leur présence est très bénéfique.

17. Je suis fermement convaincu qu'aucun progrès réel ne sera accompli et qu'aucune stabilité à long terme ne sera instaurée en Bosnie-Herzégovine sans un renforcement de l'état de droit, valeur fondamentale sur laquelle la plupart des pays démocratiques sont fondés. Il s'agit également d'un principe de base figurant dans la Constitution, qui établit que la Bosnie-Herzégovine « est un État démocratique qui agit comme un état de droit ». Toutefois, l'absence d'état de droit reste un problème fondamental en Bosnie-et-Herzégovine qui doit être réglé d'urgence, notamment en renforçant l'indépendance et les normes judiciaires et en luttant contre la criminalité organisée et la corruption, qui sont répandues, structurelles et empêchent la Bosnie-Herzégovine de se transformer plus rapidement en un véritable pays européen.

18. Les rapports entre les membres de la présidence de la Bosnie-Herzégovine sont également préoccupants, car les divergences entre eux vont croissant. Le Président et membre de la présidence du SNSD, Milorad Dodik, a fréquemment invoqué le principe de l'intérêt vital de l'entité concernant des décisions qu'il a qualifiées de préjudiciables aux intérêts de la Republika Srpska, et a promis de faire de même au deuxième tour de scrutin sur la question sensible de la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo par la Bosnie-Herzégovine. Au premier tour, à la mi-septembre, le membre bosniaque qui exerce actuellement la présidence tournante de la Bosnie-Herzégovine, Šefik Džaferović (Parti de l'action démocratique), et le membre croate et Président du Front démocratique, Željko Komšić, ont mis en minorité M. Dodik en faveur de la reconnaissance. L'atmosphère à cette session s'est tendue à la suite de la demande de M. Dodik d'observer une minute de silence en signe de respect pour l'ancien fonctionnaire de la Republika Srpska, Momčilo Krajišnik, condamné par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie pour crimes contre l'humanité, décédé quelques jours auparavant, demande qui a été rejetée. La présidence n'a pas tenu de nouvelle session ordinaire avant le 15 octobre, date à laquelle elle n'a pris aucune décision sur la reconnaissance du Kosovo car M. Komšić, en tant qu'auteur initial de la proposition, l'avait retirée ; à la suite du désaccord de M. Dodik concernant la manœuvre procédurale et de son insistance sur un vote sur la proposition, MM. Komšić et Džaferović se sont abstenus de voter, et M. Dodik a voté contre. M. Dodik a maintes fois lié le statut du Kosovo à celui de la Republika Srpska, prévenant que si l'indépendance du Kosovo était reconnue, même par la Serbie, la Republika Srpska déclarerait son indépendance.

19. Entre-temps, les autorités de la Republika Srpska persistent à préconiser un retour à ce que l'on qualifie de « Dayton original », affirmant à tort que toutes les responsabilités constitutionnelles qui ne sont pas expressément assignées par la Constitution de Bosnie-Herzégovine aux institutions de l'État, au paragraphe 1 de l'article 3 de la Constitution, appartiennent aux entités, et que les seules institutions de Bosnie-Herzégovine qui devraient exister sont celles explicitement citées dans sa Constitution.

20. En outre, les autorités de la Republika Srpska ont fréquemment demandé l'adoption d'une nouvelle Constitution, qui supprimerait son Conseil des peuples, institution spécialement conçue pour la protection des intérêts nationaux vitaux de ses peuples constitutifs. En juin, le Président de la Republika Srpska, Željka Cvijanović, s'est plaint de ce que le Conseil des peuples de la Republika Srpska ait été « créé pour être un problème potentiel »[1].

21. M. Dodik, le dirigeant de fait de la Republika Srpska, a tenté à plusieurs reprises d'entraîner le Président de la Serbie, Aleksandar Vučić, dans les questions de politique intérieure de la Bosnie-Herzégovine. En août, il était à la tête d'une délégation de la Republika Srpska qui s'est entretenue avec M. Vučić à Belgrade des plaintes de la Republika Srpska concernant ce qu'elle avait qualifié d'interventions injustes dans l'ordre constitutionnel de la Bosnie-Herzégovine par le Haut-Représentant et la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine. Avant la réunion, les autorités de la Republika Srpska auraient envoyé un document comprenant des conclusions et des rapports connexes sur ces questions qui avaient été adoptés par son assemblée nationale en novembre 2019 et en février 2020. Il est louable que M. Vučić ait réaffirmé l'engagement de la Serbie à l'égard de l'Accord-cadre général pour la paix.

22. Les autorités à tous les niveaux continuent de faire abstraction des décisions finales et contraignantes du pouvoir judiciaire ou de les rejeter, comme celles, dans la Fédération, dans lesquelles la Cour constitutionnelle demande à un certain nombre

---

[1] Déclaration de Mme Cvijanović, *Glas Srpske*, le 20 juin 2020.

de cantons d'harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération afin de garantir, entre autres, la pleine égalité des Serbes en tant que peuple constitutif et celles, dans la Republika Srpska, relatives aux arrêts de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine et de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine concernant l'enregistrement des biens militaires.

23. L'afflux de réfugiés et de migrants qui entrent dans le pays dans une tentative de transiter vers l'Union européenne, qui avait diminué pendant la phase initiale de la pandémie de COVID-19, est revenu au niveau d'avant la pandémie. La Bosnie-Herzégovine compte actuellement de 6 000 à 8 000 réfugiés et migrants. La Fédération en général et le canton d'Una-Sana en particulier, dans le nord-ouest du pays, accueillent le plus grand nombre de réfugiés et de migrants en raison de la proximité du canton d'Una-Sana avec la Croatie voisine et de la proximité relative avec la Slovénie et l'espace Schengen. Les autorités de la Republika Srpska continuent de refuser la création de centres d'accueil sur le territoire de la Republika Srpska, laquelle a activement transporté des individus qu'elle a répertoriés comme étant des réfugiés ou des migrants jusqu'à la ligne de démarcation inter-entités. Si les autorités de l'État cherchent des moyens de renvoyer les personnes arrivées irrégulièrement, soit dans les pays voisins (Serbie ou Monténégro), soit dans leur pays d'origine, elles doivent néanmoins continuer de s'acquitter de leurs obligations au regard du droit international et national, en garantissant l'accès aux droits, y compris le droit de demander l'asile en Bosnie-Herzégovine, conformément aux droits de l'homme et aux normes humanitaires.

B. Décisions prises par le Haut-Représentant pendant la période considérée

24. Malgré la persistance des obstacles aux principes de base de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine pendant la période considérée, j'ai continué de m'abstenir de faire usage de mon pouvoir exécutif, conformément à la politique adoptée par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, qui consiste à favoriser l'appropriation du processus par les intéressés au niveau local plutôt que de prendre des décisions au niveau international.

C. Les cinq objectifs et deux conditions fixés pour la fermeture du Bureau du Haut-Représentant

1. Progrès accomplis au regard des objectifs fixés

25. Mon bureau continue de préconiser d'avancer vers la pleine application des cinq objectifs et des deux conditions fixées en 2008 par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix, étapes essentielles vers la fermeture du Bureau du Haut-Représentant. En établissant ce programme, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix entendait que les autorités et les institutions locales en assumeraient la pleine responsabilité et s'en serviraient pour faire la preuve de leur crédibilité. Il est donc prévu que les autorités de Bosnie-Herzégovine tiennent leurs promesses, mais malheureusement, à l'exception des tendances positives constatées récemment dans le district de Brčko, elles ne font preuve d'aucune volonté sérieuse de respecter leurs engagements. C'est pourquoi l'on constate une immobilité, voire une régression, dans nombre des domaines couverts par le programme.

2. Biens publics et biens immobiliers pouvant servir à la défense

26. Suite à l'adoption par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine en février de deux décisions importantes relatives aux biens publics, comme cela a été largement évoqué dans mon précédent rapport (voir S/2020/345), il n'y a eu aucune tentative substantielle de mettre en œuvre les décisions de justice pertinentes ou d'avancer dans la voie d'une résolution acceptable et durable de la question des biens publics au cours de la période considérée.

27. Rappelons que, comme l'établit la décision de 2012 de la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, l'État de Bosnie-Herzégovine est propriétaire de tous les biens de l'État, et l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a la compétence exclusive pour réglementer la question de la répartition des biens entre l'État et les échelons inférieurs de l'administration. Dans ce contexte, la Cour a souligné en particulier le principe constitutionnel de la continuité juridique de l'État, ainsi que le fait que les biens de l'État « sont le reflet du statut d'État, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine ». En outre, les décisions mentionnées au paragraphe 26 ci-dessus, rendues par la Cour en février, ont confirmé les principes juridiques établis par la décision de 2012 concernant les biens de l'État et ont précisé que – conformément au même principe constitutionnel de la continuité juridique – l'État est propriétaire de ce qui constituait auparavant les « biens de l'ensemble du peuple » (c'est-à-dire les biens sociaux ou propriété de l'État), y compris les biens collectifs tels que les terres agricoles et les eaux intérieures.

28. En outre, en avril et mai, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a rendu deux décisions concernant l'enregistrement de biens pouvant servir à la défense en tant que biens de l'État de Bosnie-Herzégovine. Pour rappel, depuis que le processus dit d'« enregistrement direct de biens pouvant servir à la défense » a été entrepris en 2015, le Ministère public de la Bosnie-Herzégovine a soumis, aux institutions nationales compétentes, des demandes d'enregistrement des droits de propriété du pays sur ces biens. Dans la Fédération, ces demandes d'enregistrement sont examinées, et le plus souvent approuvées, par les bureaux d'enregistrement foncier compétents des tribunaux municipaux, ce qui donne lieu à de nombreux enregistrements de droits de propriété en faveur de l'État de Bosnie-Herzégovine. En Republika Srpska, les demandes d'enregistrement sont examinées par l'administration géodésique de la Republika Srpska et sont régulièrement rejetées pour diverses raisons de procédure ou de fond, principalement en raison d'un manque présumé de fondement juridique valable de l'enregistrement. Comme indiqué précédemment, la Republika Srpska bloque depuis plusieurs années l'enregistrement au nom de l'État de Bosnie-Herzégovine de biens pouvant servir à la défense et situés sur son territoire, malgré le cadre juridique existant (par exemple, la Constitution de Bosnie-Herzégovine, la loi de Bosnie-Herzégovine en matière de défense (2005) et les décisions pertinentes de la Présidence) et les décisions de justice définitives et contraignantes, comme le jugement prononcé en 2016 par la Cour de Bosnie-Herzégovine dans l'affaire du site de défense éventuel de Han Pijesak, en Republika Srpska.

29. Après que les institutions compétentes de la Republika Srpska ont rejeté plusieurs demandes d'enregistrement, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, dans ses décisions d'avril et de mai, a accueilli les recours introduits par le Ministère public de Bosnie-Herzégovine concernant les enregistrements rejetés dans deux affaires. Dans ses décisions, la Cour constitutionnelle a conclu à des violations des droits pertinents garantis par la Constitution de Bosnie-Herzégovine, a annulé les décisions contestées des tribunaux de la Republika Srpska et a chargé les tribunaux de rendre de nouvelles décisions dans le cadre d'une procédure d'urgence. En outre, selon la Cour constitutionnelle, la décision de la Présidence de Bosnie-

Herzégovine concernant les effectifs, la structure et les emplacements des forces armées de Bosnie-Herzégovine devait être considérée comme la décision de l'organe compétent et donc comme un fondement juridique valable pour l'enregistrement demandé des droits de propriété de l'État. À cet égard, la Cour constitutionnelle a également cité l'obligation constitutionnelle des entités et de leurs organes respectifs de se conformer pleinement à la Constitution de Bosnie-Herzégovine et aux décisions des institutions de Bosnie-Herzégovine – en l'occurrence, la Présidence.

30. L'adoption d'une législation complète au niveau de l'État sur la répartition et la gestion des biens de l'État, reposant entièrement sur les principes juridiques établis par la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine, constitue la seule voie de règlement acceptable et durable de la question des biens de l'État. Entre-temps, comme il est indiqué dans les rapports précédents, sur la base de nombreuses lois, déclarations, résolutions, conclusions et déclarations adoptées et publiées par les institutions et autorités compétentes de la Republika Srpska, cette question sert de prétexte pour promouvoir des politiques unilatérales de la Republika Srpska visant à ébranler les fondements de l'Accord-cadre général pour la paix et pour priver l'État de Bosnie-Herzégovine de son droit de posséder et d'administrer ses biens, de ses compétences constitutionnelles et, en définitive, de sa souveraineté et de son intégrité territoriale. Pour résoudre ces problèmes très graves, il faut l'engagement rapide et proactif de la communauté internationale.

3. District de Brcko

31. La pandémie de COVID-19 a accentué l'importance de réformes en vue d'une bonne gouvernance, du développement des infrastructures et de la croissance du secteur privé pour renforcer la résilience du district de Brčko face aux défis. Le Bureau du Haut-Représentant a fourni et continuera de fournir un soutien expert et technique au Superviseur du district de Brčko en encourageant et en guidant l'administration du district à cette fin, y compris à toutes les étapes des réformes, ce qui permettra au district de progresser vers la réalisation des objectifs fixés aux termes de la décision finale des arbitres. Dans cette entreprise, le Superviseur et le Bureau du Haut-Représentant font également appel à des représentants de la communauté internationale pour garantir une approche ciblée, coordonnée et axée sur les résultats.

32. L'intégration du district au régime fiscal a été menée à bien et s'est avérée propice à l'objectif commun du district et de la Bosnie-Herzégovine consistant à lutter contre l'évasion fiscale et à générer des recettes de manière plus efficace. Une nouvelle loi budgétaire a mis le district sur la voie de l'amélioration de la rigueur fiscale, la transparence et la responsabilité en matière de dépenses. Les principes clés de cette loi ont été appliqués lors de l'adoption du budget du district pour 2020 et de la loi sur son exécution, ce qui jette les bases de la génération de recettes afin d'aider à prévenir la propagation de la COVID-19 et à en atténuer les conséquences économiques. Cela s'est également traduit par des rééquilibrages ultérieurs du budget. La pandémie a quelque peu retardé la mise en place de la réglementation nécessaire à la pleine application de la loi budgétaire au cycle budgétaire de 2021, mais le processus de rédaction a repris, et les règlements devraient être adoptés au quatrième trimestre de 2020.

33. Des réformes complémentaires relatives à la bonne gouvernance sont également en cours. Une loi sur les rassemblements pacifiques, qui protège le droit de réunion conformément aux normes internationales et qui est la première du genre en Bosnie-Herzégovine, a été adoptée le 29 juillet. Le 14 octobre, une loi sur les fondations et les associations, qui favorise un soutien transparent, équitable et fondé sur le mérite au secteur non gouvernemental, a été adoptée. Une loi sur les minorités nationales adoptée le même jour garantit la participation des minorités sur un pied d'égalité dans

le district, conformément aux normes juridiques européennes. Un registre en ligne des employés et des personnes nommées à des postes du secteur public (qui fait aussi état de leurs avoirs) a été lancé le 20 août afin de favoriser une transparence et une rigueur fiscale accrues dans le district. Ce registre peut également aider à repérer et à prévenir les conflits d'intérêts, s'inscrivant ainsi dans les efforts menés par le district pour rédiger une nouvelle loi sur la question qui n'autoriserait ni interprétations erronées, ni abus.

34. La garantie d'un processus électoral crédible est essentielle pour rétablir la confiance que les électeurs accordent aux élus. En conséquence, la liste des électeurs du district de Brčko est en cours d'actualisation, l'utilisation abusive de fonds publics à des fins électorales a été endiguée et la présence d'observateurs indépendants dans chaque bureau de vote du district de Brčko a été organisée pour les élections locales du 15 novembre. Au lendemain des élections, des réformes supplémentaires en matière de bonne gouvernance devront être mises en œuvre pour maintenir cette tendance positive.

35. Les projets de développement des infrastructures ont été entravés par la pandémie de COVID-19 mais sont néanmoins considérés comme l'intervention la plus efficace pour en atténuer les conséquences économiques. Les étapes préparatoires de la modernisation du port de Brčko et de la reconstruction du pont Brčko-Gunja étant presque achevées, les travaux de construction sont actuellement prévus pour le quatrième trimestre de 2020. Le nouveau commissariat de police est presque prêt à accueillir non seulement la police de district, mais aussi le détachement local de la police des frontières de l'État de Bosnie-Herzégovine et le Service des affaires étrangères.

36. La vulnérabilité de l'approvisionnement en électricité demeure problématique dans le district de Brčko, car les possibilités d'approvisionnement sont limitées. En septembre, les autorités du district ont lancé un appel d'offres pour la fourniture d'électricité pour 2021, mais comme les années précédentes, le district n'a reçu qu'une seule offre et, à ce jour, aucun arrangement n'a été conclu malgré le ton prometteur des négociations en cours. Cette situation met une fois de plus en évidence la nécessité de diversifier et de renforcer la sécurité énergétique du district. Les autorités ont donc également pris des mesures pour adopter une législation sur l'énergie afin de créer, pour le secteur de l'énergie, un cadre juridique qui soit moderne et conforme aux normes de l'Union européenne et qui promeuve l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelables ainsi que l'investissement dans l'infrastructure énergétique. En ce qui concerne ces investissements, la cession par le district des droits de propriété sur les installations de transport d'électricité en faveur de la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine, conformément à la loi au niveau de l'État, devrait être achevée d'ici à la fin de l'année. En plus de garantir la poursuite des investissements dans les principaux éléments de l'infrastructure de transport d'électricité et leur entretien, cette opération contribuera à la sécurité de l'approvisionnement en électricité.

37. La dynamique instaurée au cours de la période considérée a été propice à de nouveaux projets d'infrastructure dans le district de Brčko, tels que l'extension et l'amélioration du système d'alimentation en eau. Les négociations entre la Bosnie-Herzégovine et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement sur un accord de prêt d'un montant de 6,5 millions d'euros à cet effet sont prévues pour le quatrième trimestre de 2020.

38. Si les mesures prises par les dirigeants du district sont cruciales pour renforcer la stabilité et la viabilité du district de Brčko, il faudra des efforts supplémentaires pour garantir que la pandémie en cours, les élections locales de novembre et les

tensions dans le reste du pays n'entraînent pas de retard ou de recul dans la réalisation des objectifs déclarés de la décision finale des arbitres.

4. Viabilité budgétaire

39. Conformément à son mandat et aux responsabilités y afférentes en matière de coordination, le Bureau du Haut-Représentant a continué de suivre et d'analyser l'évolution de la situation et les mesures législatives relativement à la viabilité budgétaire, et d'établir des rapports à ce sujet. Il s'agissait notamment de surveiller le fonctionnement du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix et d'en rendre compte au Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte de Bosnie-Herzégovine, au sein duquel le Bureau du Haut-Représentant est le seul représentant de la communauté internationale, et les activités du Conseil des finances publiques de la Bosnie-Herzégovine. Les tendances constatées dans les deux institutions continuent de susciter des inquiétudes quant à la capacité des instances dirigeantes, à tous les niveaux mais surtout au niveau de l'État, d'assurer le bon fonctionnement des institutions et de s'acquitter de leurs obligations constitutionnelles et juridiques.

40. Le Conseil des finances publiques ne s'est pas réuni au cours du premier trimestre de 2020, et ce n'est qu'au début d'avril qu'il a examiné la lettre d'intention sollicitant, au titre de l'instrument de financement rapide du Fonds monétaire international (FMI), une aide d'un montant d'environ 330 millions d'euros pour répondre aux besoins urgents découlant de la pandémie de COVID-19 en Bosnie-Herzégovine. Les différends entre la Fédération et la Republika Srpska et au sein de la Fédération concernant la distribution de l'aide du FMI ont entraîné des retards dans l'examen de la demande du pays par le Conseil d'administration du FMI, ce qui a également retardé le décaissement.

41. Bien que le Conseil d'administration du FMI ait approuvé la demande de la Bosnie-Herzégovine le 20 avril et décaissé les fonds le 22 avril, la distribution en Bosnie-Herzégovine a été bloquée jusqu'au 2 juin pour ce qui est des comptes de la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine, en raison de la persistance de différends découlant des interprétations divergentes d'un accord datant du 11 avril entre les dirigeants du Parti social démocrate indépendant (SNSD), du Parti de l'action démocratique et de l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ Bosnie-Herzégovine), d'une part, et les premiers ministres et ministres des finances de l'État et des entités, d'autre part, notamment en ce qui concerne la distribution aux cantons de la Fédération. Cette situation a créé une pression indue sur la Banque centrale, en tant qu'agent financier du pays, pour qu'elle procède au transfert de fonds malgré l'absence de décision sur leur distribution ; la Banque a cependant su résister. Les différends n'ont été résolus que le 2 juin, lorsque le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a enfin tranché une question restée en suspens sur la distribution des fonds au titre de l'instrument de financement rapide du FMI, conformément à la lettre d'intention du 11 avril et au mémorandum d'accord du 20 avril, autorisant le Ministère des finances et du trésor à distribuer les fonds comme suit : 61,5 % à la Fédération et à ses 10 cantons, 37,5 % à la Republika Srpska et 1 % au district de Brčko. Le Bureau du Haut-Représentant a joué un rôle essentiel en produisant des analyses et des conseils à l'intention de la communauté internationale pour aider à résoudre le problème conformément à la législation applicable et aux engagements pris par les autorités.

42. Suite aux progrès en lien avec l'instrument de financement rapide du FMI, le Conseil fiscal ne s'est pas réuni à nouveau avant le 18 septembre, date à laquelle il a adopté – bien après l'échéance de mai – le Cadre général relatif à l'équilibre et aux politiques budgétaires pour la période 2021-2023, document qui sert de base à

l'établissement des budgets des États et des entités dans les délais prescrits. Selon ce document, le budget global des institutions de l'État en 2021 est fixé à 1,027 milliard de marks convertibles, ce qui représente une augmentation de 3,1 % par rapport au budget de 2020. Les recettes provenant des impôts indirects, élément clé du financement des institutions de Bosnie-Herzégovine en 2021, devraient atteindre le niveau de 2020 (780 millions de marks convertibles), tandis que le reste des fonds prévus proviendrait d'autres recettes.

43. Le Bureau du Haut-Représentant a continué de suivre de près l'évolution du système unique de fiscalité indirecte, d'en faire état et de fournir des conseils en la matière, en particulier compte tenu des évolutions observées au cours de la période considérée précédente, notamment les tentatives de torpiller les institutions correspondantes au niveau de l'État et l'annonce par la Republika Srpska de son possible retrait de l'accord par lequel les deux entités avaient transféré à l'État la responsabilité de la taxation indirecte. Le Bureau assiste aux sessions du Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte, ce qui lui permet, et, par extension, permet aussi à ses partenaires de la communauté internationale d'être pleinement informés et de pouvoir réagir rapidement en cas de besoin.

44. À la fin de mai, le Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte est enfin parvenu à un accord très attendu sur le règlement de la dette entre les entités et les ajustements du coefficient des recettes fiscales indirectes. Le Conseil a aussi adopté à l'unanimité des décisions réglant les dettes inter-entités en suspens qui découlaient de la répartition des recettes des impôts indirects pour la période de 2012 à 2019. Sur la base du règlement total de la dette, la Fédération doit à la Republika Srpska un montant de 22,5 millions de marks convertibles, et la dette, comme convenu ultérieurement, sera réglée par l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte à partir de la part de la Fédération dans les recettes fiscales indirectes, en six versements, à partir de juillet. Il reste à savoir si le règlement de la dette entraînerait le retrait des poursuites engagées par les entités concernées devant la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine. Le Conseil d'administration a également adopté les coefficients d'attribution des recettes de la fiscalité indirecte pour le deuxième trimestre de 2020. Il s'agissait de la première fois depuis le 29 mai 2017 que le Conseil ajustait les coefficients de répartition des recettes, qui – conformément à son règlement – doivent être ajustés tous les trimestres. Le Conseil a donné suite le 29 juin, en adoptant les coefficients pour le troisième trimestre de 2020, puis le 31 août, en réglant la dette inter-entités pour le premier semestre de 2020. Le règlement de la dette, selon lequel la Fédération doit 32,3 millions de marks convertibles à la Republika Srpska, sera mis en œuvre par l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte à partir de la part de la Fédération dans les recettes fiscales indirectes en quatre versements égaux d'ici à la fin de 2020.

45. Le Conseil d'administration de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte a également examiné plusieurs autres questions relevant de sa compétence, en signalant notamment aux autorités concernées l'expiration, le 6 juin, du mandat de l'actuel directeur de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte, Miro Džakula, afin d'engager la procédure pour son remplacement. Compte tenu de l'importance stratégique de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte, cette vacance de poste a suscité un conflit entre les partis, chacun d'entre eux (le Parti de l'action démocratique, la HDZ Bosnie-Herzégovine et le SNSD) faisant valoir ses droits sur ce poste. Cette situation risque d'aggraver les difficultés du système de fiscalité indirecte, qu'il ne faut pas sous-estimer, malgré l'évolution positive des derniers mois. Le Bureau du Haut-Représentant engagera le dialogue avec ses partenaires internationaux pour s'attaquer au problème.

46. Le Bureau du Haut-Représentant a également continué de suivre de près d'autres nouveautés liées à la viabilité budgétaire, notamment l'état d'adoption et les détails des budgets de 2020 à tous les échelons du gouvernement.

5. Questions liées à l'état de droit

47. Comme je l'ai indiqué au paragraphe 17 ci-dessus, je suis fermement convaincu qu'aucun progrès réel ne sera réalisé et qu'aucune stabilité à long terme ne sera instaurée en Bosnie-Herzégovine sans un renforcement de l'état de droit. L'état de droit est l'un des piliers sur lesquels reposent la plupart des pays démocratiques. C'est également un principe de base énoncé dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, dans laquelle il est précisé que « la Bosnie-Herzégovine est un État démocratique, qui agit comme un État de droit ». Toutefois, l'absence d'état de droit en Bosnie-Herzégovine demeure un problème fondamental qui doit être résolu de toute urgence, notamment en renforçant l'indépendance du pouvoir judiciaire et en luttant contre la criminalité organisée et la corruption, qui sont répandues et systémiques et retardent la transformation de la Bosnie-Herzégovine en un véritable pays européen.

48. Le cas du Haut Conseil de la magistrature de Bosnie-Herzégovine, qui joue un rôle essentiel dans l'élaboration du concept d'impartialité judiciaire et de l'état de droit en élevant les normes de professionnalisme, de transparence et d'efficacité de la profession juridique, doit être traité en priorité. À cet égard, je continuerai de soutenir les démarches faites par l'Union européenne et l'ensemble de la communauté internationale pour obtenir des modifications à la loi sur le Haut Conseil de la magistrature qui renforceront l'intégrité des juges et des procureurs ainsi que du Conseil lui-même. Je tiens à remercier l'Union européenne pour ses efforts à cet égard.

49. À la suite de l'épisode de 2019, au cours duquel le Président du Haut Conseil de la magistrature a eu des contacts inopportuns avec un citoyen qui s'était plaint du traitement de son dossier, et de l'abandon de la procédure disciplinaire qui a suivi contre le Président (sous prétexte que ce dernier échappe à la responsabilité disciplinaire et est donc au-dessus de la loi), la crédibilité et l'image publique du Conseil, chargé de nommer et de discipliner les juges et les procureurs, se sont encore détériorées. Il est urgent d'améliorer les normes du Conseil, principalement en modifiant la loi sur le Haut Conseil de la magistrature. La communauté internationale préconise vivement des changements techniques pour faire en sorte que le Conseil fonctionne correctement, sans perdre son statut d'organe d'État ayant compétence sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine. Des modifications ont été rédigées et des consultations sont en cours.

50. En août, le Bureau du Conseil de discipline du Haut Conseil de la magistrature a confirmé qu'il avait ouvert une procédure d'office contre la Chef des poursuites Gordana Tadić, suite aux allégations des médias selon lesquelles elle aurait demandé le remboursement des frais de logement relatifs à un appartement dans lequel elle ne résidait pas. Dans ces cas d'éventuels manquements de la part des juges ou des procureurs à leurs devoirs, le Bureau du Conseil de discipline assume le rôle du procureur dans les procédures, lesquelles se déroulent devant les comités de discipline du Haut Conseil de la magistrature. Mme Tadić a nié tout acte répréhensible.

51. Le mandat de l'actuel Directeur général des services de sécurité et de renseignement de Bosnie-Herzégovine a expiré et une nouvelle nomination doit être faite. La nomination a apparemment été reportée, car le Directeur général en poste fait actuellement l'objet d'une enquête visant à déterminer s'il a obtenu et utilisé de fausses attestations de la formation exigée pour le poste.

52. Les demandes répétées des autorités de la Republika Srpska tendant à contester l'applicabilité dans cette entité des décisions judiciaires prises au niveau de la Bosnie-Herzégovine contribuent à la détérioration constante de l'état de droit.

53. Au niveau de la Fédération, le Président de cette dernière, qui, en vertu de la Constitution de la Fédération, est chargé de nommer, en accord avec les deux Vice-Présidents, des juges pour combler les postes vacants de la Cour constitutionnelle de la Fédération, n'a pas rempli cette obligation au cours des deux dernières années. Cet échec continue à avoir des incidences directes sur la capacité de la Cour constitutionnelle de la Fédération – et sur celle de la formation de la Cour chargée de l'intérêt national vital – à exercer ses responsabilités constitutionnelles, puisqu'elle fonctionne avec seulement cinq juges en exercice, sur les neuf qu'exige la Constitution de la Fédération.

54. Dans la Fédération, les textes portant création d'un parquet et d'une chambre chargés de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, adoptés en 2014, ne sont toujours pas appliqués, ce qui est irresponsable et inadmissible.

55. En général, il faudrait que tous les processus en Bosnie-Herzégovine soient accélérés, mais surtout ceux qui concernent les réformes relatives à l'état de droit. De plus en plus, les gens quittent la Bosnie-Herzégovine non seulement pour des raisons économiques mais aussi à cause de l'absence d'état de droit. Par conséquent, les réformes tendant à rétablir l'état de droit devraient être considérées comme la première priorité. Les retards ne devraient plus être tolérés, comme dans le cas de la mise en place, maintes fois reportée, d'un procureur et d'un tribunal spéciaux pour la lutte contre la corruption et le crime organisé dans la Fédération. Il n'est pas non plus logique qu'une personne inscrite sur la liste noire d'un État membre du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix pour allégation de corruption soit chargée de superviser la lutte contre la corruption. Or c'est précisément ce qu'a fait l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine lorsqu'elle a nommé le délégué de la Chambre des peuples de Bosnie-Herzégovine, Nikola Špirić (SNSD), à la commission parlementaire responsable de la sélection et du contrôle du travail de l'organisme chargé de lutter contre la corruption et de coordonner la lutte contre la corruption en Bosnie-Herzégovine. M. Špirić a été sanctionné en septembre 2018 par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique, qui disposait d'informations crédibles sur son implication dans la corruption publique et sur les avantages qu'il en a tirés.

6. Crimes de guerre

56. Le 24 septembre, le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine a adopté la Stratégie nationale révisée de poursuite des faits de crimes de guerre. Le processus d'adoption des révisions a pris plus de deux ans, principalement en raison de l'opposition des associations de victimes et du Parti de l'action démocratique, qui craignaient que les affaires dites de « catégorie A » – affaires pour lesquelles le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a estimé qu'il y avait des motifs suffisants pour engager des poursuites – ne soient pas traitées, et que les affaires traitées au niveau des entités ne soient pas administrées de manière équitable.

57. La précédente stratégie nationale de traitement des crimes de guerre, adoptée en 2008, prévoyait le traitement des cas les plus complexes d'ici à 2015, mais ce délai n'a pas été respecté. On espère qu'un nouveau comité de surveillance de la Stratégie révisée, qui comptera dorénavant parmi ses membres des représentants du Ministère public de Bosnie-Herzégovine et de la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine, permettra d'accélérer les poursuites et de donner la priorité aux affaires les plus graves, de transférer efficacement les affaires au sein de la Bosnie-Herzégovine pour permettre de traiter plus d'affaires en moins de temps et d'améliorer la coopération régionale, en particulier pour les affaires de catégorie A. Le respect du nouveau délai de 2023,

tel qu'établi dans la stratégie révisée, pour l'achèvement ou la clôture de ces affaires, serait un résultat très positif. Je me félicite de tous les efforts déployés et j'ai bon espoir de les voir couronnés de succès.

D. Difficultés rencontrées dans l'application de l'Accord-cadre général pour la paix

1. Remise en cause de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, des compétences et des institutions de la Bosnie-Herzégovine

58. Au cours de la période considérée, des personnalités politiques de la Republika Srpska, en particulier le chef du SNSD, Milorad Dodik, ont continué de remettre en cause la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine, en faisant fi des compétences de l'État et en s'attaquant à ses principales institutions. M. Dodik n'a cessé d'établir un lien entre le statut de la Republika Srpska et le statut du Kosovo, laissant entendre que si l'indépendance du Kosovo était reconnue, celle de la Republika Srpska devrait l'être également[2]. Malheureusement, à une occasion au moins, le Ministre serbe de la défense, Aleksandar Vulin, a, comme M. Dodik, établi un tel parallèle[3].

59. En outre, M. Dodik a régulièrement relancé l'idée d'un référendum sur la sécession de la Republika Srpska[4] et a souvent appelé à l'unification de la Republika Srpska avec la Serbie. À maintes reprises, il a également parlé de l'existence de « deux États serbes »[5].

60. De même, certaines personnalités politiques croates continuent d'évoquer une « troisième entité », par la réorganisation territoriale de la Bosnie-Herzégovine, comme l'a récemment indiqué le Président du Conseil général de l'Assemblée du peuple croate, Božo Ljubić[6].

61. Le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a demandé à maintes reprises aux parties de s'abstenir de tout discours ou de tout acte de division et réaffirmé son attachement à l'intégrité territoriale et à la structure fondamentale de la Bosnie-Herzégovine, à savoir celle d'un État unique et souverain composé de deux entités. Les entités ne sont en aucun cas fondées à faire sécession de la Bosnie-Herzégovine et n'existent légalement qu'en vertu de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine.

---

[2] « Si le Kosovo est reconnu sur le plan international, la [Republika Srpska] devrait l'être également, car il s'agit d'une situation presque identique pour ce qui est des circonstances nationales et autres ». Déclaration de M. Dodik, *N1*, 23 juillet 2020.

[3] « Si ceux qui sont en [Bosnie-Herzégovine] sont pour un Kosovo indépendant, alors je suis pour une [Republika Srpska] indépendante ». Déclaration du Ministre serbe de la défense Aleksandar Vulin, *RTS*, 17 septembre 2020.

[4] « Il est temps de confirmer l'idée avancée par [l'ancien président des États-Unis d'Amérique Bill] Clinton et de donner aux Serbes le droit de choisir où et dans quel État ils veulent vivre. Ce n'est pas leur État, et les Serbes ne le considèrent pas non plus comme tel. Leur État est la [Republika Srpska] ». Déclaration de M. Dodik, *Oslobodjenje*, 27 juillet 2020.

[5] « Aujourd'hui, nous avons deux États, la Serbie et la [Republika Srpska], et on aspire à n'en former qu'un seul, pour instaurer la sécurité et bâtir l'avenir de toute la région, ce que personne ne peut nous enlever. Nous voulons que cela se fasse de manière pacifique et civilisée. » Déclaration de M. Dodik, Agence de presse de la Republika Srpska, 15 septembre 2020.

[6] « Empêcher que des modifications ne soient apportées à la loi électorale et y faire obstacle en s'appuyant sur la Constitution et les décisions de la Cour constitutionnelle justifie qu'on cherche directement d'autres idées en vue de parvenir à l'égalité nationale ; la notion d'autonomie territoriale en fait assurément partie. » Déclaration de M. Ljubić, *Dnevni Avaz*, 7 septembre 2020.

2. Rhétorique sur les crimes de guerre, glorification des criminels de guerre

62. Les dirigeants nationalistes continuent de nier les crimes de guerre, en glorifiant les criminels de guerre condamnés et en organisant des commémorations conflictuelles qui perpétuent la notion de victimisation d'un groupe tout en passant sous silence ou en minimisant l'empathie et la compassion pour la souffrance et les pertes subies par d'autres.

63. En septembre, au décès, des suites de la COVID-19, du cofondateur, ancien Président de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska et ancien membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Momčilo Krajišnik, que le Tribunal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 avait déclaré coupable de crimes contre l'humanité en 2006, M. Dodik a fait l'éloge de M. Krajišnik[7] et aurait proposé qu'une rue de Banja Luka porte le nom de ce dernier. En outre, à la session que la présidence de la Bosnie-Herzégovine a tenue mi-septembre, M. Dodik a demandé qu'une minute de silence soit observée en signe de respect envers M. Krajišnik, un criminel de guerre condamné, ce qui va à l'encontre de l'ensemble des normes européennes et des règles d'humanité.

64. Près d'un quart de siècle après la cessation des hostilités, des personnalités politiques de haut rang et certains segments de la société contestent de plus en plus les décisions du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, de la Cour internationale de Justice et du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux. De telles attitudes compromettent fortement les perspectives d'une réconciliation durable dans le pays.

III. Les institutions de l'État de Bosnie-Herzégovine

A. La présidence de la Bosnie-Herzégovine

65. La présidence de la Bosnie-Herzégovine a poursuivi ses activités ordinaires et protocolaires tout au long de la période considérée, recevant des dignitaires, des ambassadrices et ambassadeurs et des délégations. Elle a tenu sept sessions ordinaires et 30 sessions extraordinaires, axées sur la pandémie de COVID-19, la crise des migrants, l'intégration à l'Union européenne et la coopération régionale. Cela étant, des membres de la présidence continuent de se prononcer de manière unilatérale sur de nombreuses questions qui ne font pas l'objet d'un consensus politique en Bosnie-Herzégovine.

66. La présidence s'est en grande partie employée à atténuer les effets de la pandémie, en jouant un rôle de coordination entre les institutions, tout en chargeant le Conseil des ministres bosnien de travailler avec les autorités du district de Brčko et des entités en ce qui concerne les mesures à prendre. En sa qualité de commandant en chef, la présidence a donné ordre aux forces armées de Bosnie-Herzégovine d'aider les organes civils à prévenir la propagation de la COVID-19.

67. Fin avril, la présidence a officiellement adopté une conclusion qui a lancé la mise en œuvre des 14 priorités définies dans l'avis de la Commission européenne sur la demande d'adhésion de la Bosnie-Herzégovine à l'Union européenne et a réaffirmé que l'adhésion à l'Union européenne était un objectif et une priorité stratégiques en matière de politique étrangère que le pays était déterminé à atteindre. Elle a créé un

---

[7] « Momčilo Krajišnik laissera une trace particulière dans l'histoire de notre république et de notre peuple en Republika Srpska, qui ont perdu avec lui un vrai patriote sincère ». Déclaration de M. Dodik, *Kurir*, 15 septembre 2020.

groupe de travail politique spécial composé des membres de la présidence et de tous les membres des collèges du Conseil des ministres, de la Chambre des représentants, de la Bosnie-Herzégovine et de la Chambre des peuples de la Bosnie-Herzégovine. Elle a également donné pour mission au Président du Conseil des ministres d'élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre des 14 priorités et de lui rendre compte chaque mois de l'état d'avancement de ces efforts.

68. La présidence a demandé à plusieurs reprises au Conseil des ministres d'élaborer un plan global pour résoudre la crise des migrants en Bosnie-Herzégovine, en mettant l'accent sur les objectifs principaux que sont la prévention de l'entrée illégale en Bosnie-Herzégovine et la réduction du nombre de migrants résidant dans le pays. Elle l'a invité instamment à renforcer les capacités de la police des frontières de la Bosnie-Herzégovine et à accélérer la conclusion d'accords de réadmission avec les pays d'origine des migrants. Fin août, elle a demandé au Conseil des ministres et aux institutions concernées de réinstaller les migrants se trouvant dans des centres urbains dans des structures désignées à cette fin, et a demandé au Conseil d'allouer 5 millions de marks pour renforcer les capacités en matière de gestion de la crise.

69. Le 26 juin, la présidence a adopté le projet de loi de 2020 relatif au budget des institutions bosniennes et aux obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine, qu'elle a soumis à l'Assemblée parlementaire bosnienne dans le cadre d'une procédure d'urgence. L'Assemblée parlementaire n'a pas approuvé cette procédure et a examiné le projet de texte dans le cadre de la procédure ordinaire.

70. La présidence a réfléchi à l'initiative « mini-Schengen » que l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie avaient lancée en octobre 2019 afin d'améliorer la coopération économique régionale et la circulation des biens et de permettre aux citoyens de franchir les frontières en étant munis de cartes d'identité. Elle a chargé le Conseil des ministres de procéder à une analyse de cette initiative dont les résultats lui serviraient de document de référence si elle venait à se prononcer sur la question de savoir si la Bosnie-Herzégovine devrait s'y associer.

71. M. Dodik, membre de la présidence, a invoqué l'intérêt vital de l'entité au sujet de plusieurs décisions adoptées par les deux autres membres. On mentionnera notamment les décisions suivantes : l'approbation de la signature d'un mémorandum d'accord entre le Ministère bosnien de la sécurité et le Département de la sécurité du territoire des États-Unis d'Amérique concernant la coopération en matière d'échanges de données relatives aux voyages ; une déclaration par laquelle était approuvée la signature d'un accord relatif à la participation de la Bosnie-Herzégovine au Programme international pour le suivi des acquis des élèves ; une déclaration par laquelle était approuvée la signature d'un accord relatif à la participation de la Bosnie-Herzégovine au Programme international de recherche en lecture scolaire. Tout dernièrement, M. Dodik a invoqué l'intérêt vital de l'entité au sujet d'une décision en faveur de la conclusion d'un mémorandum d'accord entre la Commission électorale centrale de la Bosnie-Herzégovine et l'International Foundation for Electoral Systems concernant l'observation des élections. À chaque fois, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a appuyé les motions relatives à l'intérêt vital de l'entité et les décisions concernées n'ont pas pris effet.

B. Le Conseil des ministres bosnien

72. Le Conseil des ministres bosnien s'est réuni à intervalles réguliers durant la période considérée. Il a tenu 13 sessions ordinaires et 19 sessions d'urgence ou sessions extraordinaires, mais peu de mesures législatives ont été prises.

73. Le Conseil des ministres n'a adopté que deux lois et un amendement à un texte législatif en vigueur. Une de ces « nouvelles » lois était la loi de 2020 relative au budget des institutions bosniennes et aux obligations internationales de la Bosnie-Herzégovine, adoptée le 18 juin, après un retard considérable. Pour tenter d'expliquer au public le faible nombre de mesures législatives prises, le Président du Conseil des ministres, Zoran Tegeltija (SNSD), a déclaré qu'en l'absence de consensus politique sur de nombreuses questions, il était inutile de proposer des textes de loi voués à l'échec.

74. Le Conseil des ministres a consacré une grande partie de ses activités aux mesures liées à la COVID-19 qui relevaient de sa compétence. Il a notamment arrêté des directives concernant les procédures à suivre durant une pandémie, approuvé des accords de prêts avec des institutions financières internationales et pris des décisions au sujet de l'ouverture ou de la fermeture d'aéroports et de points de passage de la frontière. En septembre, après avoir interdit dès le début de la pandémie l'entrée des non-ressortissants, sauf dans des cas exceptionnels, le Conseil a ouvert les frontières de la Bosnie-Herzégovine aux ressortissants étrangers qui pouvaient présenter les résultats négatifs d'un test de diagnostic de la COVID-19 effectué moins de 48 heures avant. Par la suite, il a approuvé un accord sur l'achat d'un futur vaccin contre la COVID-19 avec la Gavi Alliance (anciennement appelée l'Alliance mondiale pour les vaccins et l'immunisation).

75. Certes, le Conseil des ministres a officiellement suivi l'évolution de la crise des migrants dans le pays en adoptant des rapports statistiques mensuels, mais l'action d'ensemble menée n'a pas été satisfaisante, le public ayant l'impression que les territoires de juridiction dans lesquels les migrants sont hébergés – principalement le canton d'Una-Sana dans la Fédération – ont dû agir tout seuls.

76. Le 30 juin, le Conseil des ministres a adopté une décision de financement temporaire pour la période allant de juillet à septembre 2020, qui a cessé d'être appliquée lorsque l'Assemblée parlementaire bosnienne a mené à bien l'adoption du budget de l'État pour 2020, le 29 juillet.

77. Bien que plusieurs nominations dans des institutions bosniennes clefs, notamment aux postes de directeur(trice) de l'Agence de la sécurité et du renseignement et de l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte, soient restées au point mort du fait de calculs politiques, le Conseil des ministres a procédé à des nominations d'importance. En juillet, il a confirmé la nomination des nouveaux directeurs de l'Agence d'investigation et de protection de l'État, de l'Agence de réglementation des communications, de l'Agence pour l'éducation et la formation professionnelle et du Journal officiel de la Bosnie-Herzégovine ainsi que de membres de divers autres organes et de conseils de direction.

78. En juin, le Ministre bosnien de la sécurité, Fahrudin Radončić (Alliance pour un avenir meilleur de la Bosnie-Herzégovine) a présenté sa démission irrévocable, évoquant des divergences irréconciliables avec le Parti de l'action démocratique concernant, entre autres, la question de la migration clandestine. En avril, M. Radončić a été empêtré dans un scandale après avoir proposé le rapatriement forcé de migrants se trouvant en Bosnie-Herzégovine vers leur pays d'origine, reproché à l'Ambassade du Pakistan en Bosnie-Herzégovine de ne pas s'être associée à de tels efforts en vue du retour des ressortissants pakistanais et fini par avancer l'idée que

l'Ambassadeur du Pakistan pourrait être déclaré persona non grata en Bosnie-Herzégovine. Il a été confirmé en juillet que Selmo Cikotić (Parti de l'action démocratique) remplacerait M. Radončić à la tête du Ministère de la sécurité.

C. L'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine

79. L'Assemblée parlementaire de la Bosnie-Herzégovine a continué de se réunir, en respectant la distanciation physique et d'autres mesures liées à la pandémie. Elle a rempli ses obligations protocolaires : des représentantes et représentants ont participé aux forums internationaux en ligne et les présidents des deux chambres ont rencontré des dignitaires nationaux et internationaux. Cependant, la Chambre des représentants bosnienne ne s'est pas réunie entre le 11 mars et le 28 avril et la Chambre des peuples bosnienne ne s'est pas réunie entre le 14 février et le 28 mai. La Chambre des représentants a modifié son règlement intérieur afin de rendre possible l'organisation de sessions en ligne, ce qu'elle n'a jamais fait, tandis que la Chambre des peuples, organe beaucoup plus restreint, n'a pas pris de mesures semblables.

80. Au total, la Chambre des représentants a tenu six sessions ordinaires et cinq sessions d'urgence. De son côté, la Chambre des peuples a tenu six sessions ordinaires et trois sessions d'urgence. Seules deux nouvelles lois ont été adoptées, ainsi que cinq amendements à des lois en vigueur, les deux chambres rejetant à elles deux 30 projets de texte législatif.

81. Parmi les projets de texte rejetés, on mentionnera en particulier le projet de loi controversé sur la nomination de juges à la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine que le Président de la Cour européenne des droits de l'homme avait auparavant choisis, sur la proposition du SNSD et de la HDZ Bosnie-Herzégovine afin qu'il n'y ait plus de juges internationaux (européens) à la Cour constitutionnelle. La Commission juridique constitutionnelle de la Chambre des représentants avait rendu un deuxième avis négatif sur ce projet de loi, que la Chambre avait adopté le 7 juillet, rejetant ainsi le projet de texte.

82. Après un retard important dans la présentation du budget de l'État pour 2020 à l'Assemblée parlementaire, cinq sessions de la Chambre des représentants, quatre sessions de la Chambre des peuples et des activités d'harmonisation entre les deux chambres, le budget a fini par être adopté le 29 juillet. Cette date ne devait pas être dépassée afin de permettre à la Commission électorale centrale d'exécuter à temps les activités préparatoires pour les élections locales de novembre. Auparavant, lors des sessions consécutives de la Chambre des représentants et de la Chambre des peuples tenues les 7 et 8 juillet respectivement, l'Assemblée parlementaire avait adopté les amendements tant attendus à la loi électorale de la Bosnie-Herzégovine afin que des élections puissent être organisées dans la ville de Mostar, pour la première fois depuis 2008.

83. Le 15 mai, la Chambre des représentants a approuvé la nomination de candidats en lice aux postes de ministre des droits de l'homme et des réfugiés (Alliance populaire démocratique) et de vice-ministre de la sécurité (Parti socialiste de la Republika Srpska), ce qui a permis de pourvoir les derniers postes au Conseil des ministres, qui étaient vacants depuis décembre 2019. Le 20 mai, la Chambre des représentants a adopté la décision relative à la nomination de Željko Bakalar en tant que membre croate de la Commission électorale centrale, en remplacement de Stjepan Mikić, membre dont le mandat avait expiré. La nomination de M. Bakalar avait été proposée par le DF. La HDZ Bosnie-Herzégovine s'y était vivement opposée et ses représentants l'ont qualifié d'illégale. Le 23 juillet, à la suite de la démission du Ministre bosnien de la sécurité, M. Radončić (Parti pour un avenir meilleur) en juin,

la nomination de son remplaçant, Selmo Cikotić (Parti de l'action démocratique), a été confirmée par la Chambre des représentants malgré l'opposition de la HDZ Bosnie-Herzégovine, dont les représentants ont affirmé qu'une procédure judiciaire était en cours contre M. Cikotić pour des crimes de guerre qui auraient été commis contre les Croates.

84. En mai, après un retard considérable, la commission d'enquête spéciale de la Chambre des représentants chargée de déterminer quel était l'état de la situation dans les institutions judiciaires bosniennes a été créée et a commencé ses travaux. La commission s'est réunie à intervalles réguliers, organisant des audiences publiques avec des représentantes et représentants du pouvoir judiciaire, ainsi qu'avec des spécialistes dans le domaine judiciaire et des journalistes.

IV. Fédération de Bosnie-Herzégovine

85. Les résultats des élections générales de 2018 n'ayant pas encore été appliqués dans leur intégralité, puisqu'un nouveau gouvernement de la Fédération n'a pas encore été nommé, le Gouvernement du mandat de la période 2014-2018, composé de ministres du Parti de l'action démocratique, de la HDZ Bosnie-Herzégovine et du Parti pour un avenir meilleur, a continué de travailler sur le plan technique. Le nombre de ministres, qui était de 16, est passé à 14 à la suite du départ de l'ancien Ministre de l'éducation (Parti de l'action démocratique) début 2020, qui a pris un poste d'ambassadeur, et du décès, en juillet, de l'ancien Ministre des anciens combattants (Parti de l'action démocratique), des suites de la COVID-19. Le Gouvernement a tenu 22 sessions ordinaires et 17 sessions extraordinaires pendant la période considérée.

86. Fin mai, sur ordre du Ministère public de la Bosnie-Herzégovine, l'Agence d'investigation et de protection de l'État a arrêté le Premier Ministre de la Fédération, Fadil Novalić (Parti de l'action démocratique), le Chef de l'administration de la protection civile, Fahrudin Solak (Parti de l'action démocratique), et le Directeur de la société Srebrena Malina (Silver Raspberry), Fikret Hodžić, soupçonnés de falsification de documents, de blanchiment d'argent et d'acceptation de pots-de-vin concernant l'achat par la Fédération de respirateurs en provenance de Chine pour un montant de 10,5 millions de marks convertibles. L'achat de ces respirateurs a fait scandale, car la société qui les avait achetés n'avait aucune expérience en matière d'achats de matériel médical et les experts médicaux du quartier général de crise de la Fédération avaient jugé les respirateurs inutilisables pour les cas de COVID-19. Plusieurs mois plus tard, l'Institut de métrologie de Bosnie-Herzégovine a conclu, après examen, que les respirateurs étaient de bonne qualité et adaptés pour le traitement de la COVID-19.

87. Après avoir procédé à un interrogatoire initial, le Ministère public de la Bosnie-Herzégovine a demandé à la Cour d'État d'ordonner la mise en détention des trois suspects pour une durée de 30 jours afin d'empêcher que les preuves soient falsifiées et les témoins influencés. La Cour d'État a rejeté la demande et ordonné la libération des suspects, assortie de mesures restrictives. Le Parti de l'action démocratique a condamné ces arrestations, qu'il a qualifiées de tentative de coup d'État. Par la suite, à la Chambre des représentants de la Fédération, cinq partis d'opposition, dont le Parti social-démocrate du Kosovo, Naša Stranka, le Parti de l'action démocratique et le Bloc indépendant, ainsi que le partenaire de la coalition au pouvoir, le Parti pour un avenir meilleur, ont demandé, sans succès, la démission de M. Novalić.

88. À la mi-avril, en réponse à la pandémie de COVID-19, le Gouvernement de la Fédération a pris une mesure visant à rééquilibrer le budget de la Fédération pour 2020 et à appliquer la loi sur l'atténuation des conséquences économiques négatives qu'il avait adoptée au cours de la précédente période considérée. Le Parlement de la

Fédération a par la suite adopté la mesure de rééquilibrage du budget et entériné la loi. Fin septembre, une décision du Gouvernement a permis d'allouer 100 millions de marks convertibles supplémentaires aux entreprises touchées par la pandémie, la plus grande partie allant au secteur du tourisme. Le 29 mai, le Gouvernement a levé l'état de catastrophe déclaré au début de la pandémie.

89. Les deux chambres du Parlement de la Fédération se sont réunies, quoique très rarement : la Chambre des représentants a tenu seulement quatre sessions ordinaires et deux sessions extraordinaires, et la Chambre des peuples deux sessions ordinaires et deux sessions extraordinaires uniquement. La production législative est restée faible : seulement six nouvelles lois et sept modifications des lois existantes ont été adoptées.

90. En juillet, la Chambre des représentants a rejeté une motion de censure déposée en mai contre le Gouvernement par les partis d'opposition, dont les représentants affirmaient que de nombreuses procédures échappaient à tout contrôle et se plaignaient de l'absence de confiance dans le Gouvernement d'alors, comme le montraient les nombreux procès intentés contre des membres du Gouvernement et sa mauvaise gestion de la pandémie de COVID-19.

91. Les collèges des deux chambres du Parlement de la Fédération sont restés incomplets. Depuis sa session inaugurale après les élections générales de 2018, la Chambre des peuples n'a pas nommé d'adjoint à la présidence parmi les Serbes, en grande partie à cause de la division politique au sein du groupe serbe, qui n'a réussi à élire sa présidence qu'en juin 2020. Le groupe serbe devrait également proposer le candidat à la vice-présidence, ce qu'il n'a toujours pas fait. Or cela l'empêche d'accéder à l'ensemble des mécanismes de protection. Par ailleurs, un remaniement de la majorité parlementaire en juillet 2019 a nécessité la reconduction du mandat du collège de la Chambre des représentants. Là non plus, le groupe serbe n'a proposé aucun candidat à la vice-présidence.

A. Mauvais fonctionnement de la formation de la Cour constitutionnelle de la Fédération chargée de l'intérêt national essentiel

92. Comme il a été dit, la Cour constitutionnelle de la Fédération fonctionne actuellement avec seulement cinq des neuf juges requis. Les cinq juges doivent être présents pour qu'il y ait quorum et les décisions doivent être prises par consensus. La formation de la Cour chargée de l'intérêt national essentiel ne compte plus que quatre juges en exercice et ne peut donc pas se réunir. Conformément à la Constitution de la Fédération, la formation est composée de sept membres : deux pour chaque peuple constitutif et un pour les autres groupes. Avec trois membres manquants, un par peuple constitutif, il n'y a pas quorum. L'incapacité de la formation de fonctionner et de prendre des décisions a une incidence directe sur la prise de décisions des assemblées cantonales et de la Chambre des peuples. Plusieurs dossiers sont actuellement en instance.

93. En 2019, le Haut Conseil de la magistrature a adopté la liste finale des candidats à trois des quatre postes de juge à la Cour constitutionnelle de la Fédération devenus vacants à la suite de départs à la retraite. Il a ensuite soumis la liste au Président de la Fédération et aux deux vice-présidents, qui auraient dû procéder aux nominations, mais ne l'ont pas fait, principalement en raison de l'inaction dudit Président de la Fédération, Marinko Čavara (HDZ Bosnie-Herzégovine), malgré les appels lancés par le Président de la Cour constitutionnelle et la communauté internationale. En septembre, le Président du Parti de l'action démocratique, Bakir Izetbegović, a accusé

la HDZ Bosnie-Herzégovine de bloquer la nomination des juges et a demandé qu'il soit procédé aux nominations avant les élections locales de novembre.

B. Manquement à l'obligation d'adopter une loi sur la sylviculture

94. Au cours de la période considérée, le Parlement de la Fédération a manqué à son obligation d'adopter une loi sur la sylviculture ; une telle loi fait défaut depuis 2009, malgré le projet de loi présenté par le Gouvernement en juillet 2019. L'adoption de la loi est non seulement cruciale pour le développement du secteur forestier, mais la Cour constitutionnelle en a fait une obligation légale en 2009 en jugeant que la loi existante ne respectait pas le droit des municipalités à l'autonomie locale et en chargeant le Parlement d'harmoniser cette loi avec la législation existante sur l'autonomie locale dans un délai de six mois. Fin 2009, le Parlement n'ayant toujours rien fait, le Gouvernement a tenté de régler le problème au moyen d'un décret. Cependant, en mars 2010, la Cour constitutionnelle a jugé que ni la Constitution ni la loi n'autorisaient le Gouvernement à réglementer le domaine de la sylviculture par décret, et a chargé les organes législatifs d'adopter une loi y relative dans les six mois, ce qu'ils n'ont toujours pas fait. Le fait que la Fédération ne s'acquitte pas des obligations que les décisions de la Cour constitutionnelle font peser sur elle pose clairement problème du point de vue de l'état de droit. En outre, compte tenu du fait que la forêt couvre pas moins de 58 % du territoire de la Fédération et que, pour tenter de combler le vide juridique, tous les cantons, à l'exception de celui d'Herzégovine-Neretva, ont réglementé le secteur eux-mêmes, il est clair que l'absence de législation sur la sylviculture et de supervision au niveau de la Fédération a des implications plus larges, ce qui souligne encore l'urgence de s'acquitter de cette obligation.

C. Défaut de nomination des membres de la Commission des valeurs mobilières

95. Dans le contexte de la pandémie et de son impact négatif sur l'économie, une source importante de revenus potentiels est également bloquée : la Commission des valeurs mobilières de la Fédération, chargée de réglementer les marchés des capitaux à l'intérieur de la Fédération, est paralysée. Depuis 2018, la Commission fonctionnait avec seulement trois de ses cinq membres, le Président de la Fédération n'ayant pas procédé à la nomination, et le Parlement à la confirmation de la nomination, de deux membres dont le mandat était arrivé à expiration. Mais depuis novembre 2019, en raison du départ à la retraite d'un des trois membres restants, la Commission n'a plus le quorum requis pour la prise de décisions, ce qui fait obstacle aux investissements et aux augmentations de capital des sociétés de capitaux dans la Fédération. En août, le Gouvernement a proposé de modifier la loi sur la Commission des valeurs mobilières de façon à permettre au Président de la Fédération, avec l'autorisation des vice-présidents, de nommer les membres de la Commission. Les propositions de modification sont pendantes devant le Parlement. En l'absence d'un règlement rapide du problème, le marché des capitaux de la Fédération, et par extension l'économie dans son ensemble, pourraient se heurter à de graves problèmes.

D. Accord relatif aux élections à Mostar

96. Le 17 juin, à Mostar, à l'issue des efforts de facilitation de la communauté internationale et de longues négociations, les dirigeants du Parti de l'action démocratique et de la HDZ Bosnie-Herzégovine ont signé deux accords politiques, le premier sur la tenue d'élections à Mostar et la réforme du statut de la ville, le second sur les principes relatifs à la modification de la loi électorale bosnienne.

97. L'Accord relatif aux élections à Mostar et à la réforme du statut de la ville définit les règles électorales à suivre pour l'élection directe des 35 conseillers municipaux de la ville et l'élection ultérieure, par le Conseil municipal, du (de la) maire, du (de la) conseiller(ère) principal(e), du (de la) président(e) et des vice-président(e)s du Conseil municipal. Il comprend deux annexes, l'une présentant les modifications pertinentes de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine, qui a été soumise à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine, l'autre un texte exposant le futur statut de la ville de Mostar, qui sera adopté à la première session du Conseil municipal de Mostar après les élections. Le deuxième Accord, qui porte sur les principes relatifs à la modification de la loi électorale, précise que le Parti de l'action démocratique et la HDZ Bosnie-Herzégovine doivent convenir des modifications nécessaires dans les six mois et veiller à leur adoption par l'Assemblée parlementaire d'ici à la fin de 2021.

98. L'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine a adopté début juillet les modifications de la loi électorale concernant les règles électorales applicables à Mostar. Le 23 juillet, la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine a fixé la tenue des élections dans la ville de Mostar au 20 décembre et non au 15 novembre, date des élections locales, la loi électorale exigeant que la date des élections locales de 2020 soit annoncée 150 jours au préalable. La plupart des partis réunis au sein de l'Assemblée du peuple croate ont rejeté publiquement cette date et demandé que les élections à Mostar se tiennent en même temps que les élections locales de 2020 en Bosnie-Herzégovine, le 15 novembre. Le dirigeant de la HDZ Bosnie-Herzégovine, Dragan Čović, a adressé une lettre aux représentants de la communauté internationale en Bosnie-Herzégovine pour leur dire qu'il désapprouvait la date. Les représentants de la communauté internationale ont répondu à l'unanimité que les décisions de la Commission électorale centrale devaient être respectées.

99. En août, le Parti de l'action démocratique et la HDZ Bosnie-Herzégovine ont fait savoir qu'ils allaient réunir des coalitions de partis « pro-bosniens » et « croates », respectivement, l'idée étant de présenter les élections de Mostar comme un concours d'intérêts ethniques. Le Président du SNSD, Milorad Dodik, et le Président du SDS, Mirko Šarović, ont signé un accord sur la participation conjointe de leurs partis aux élections de Mostar sous le slogan « Restez ici – ensemble pour notre Mostar ». En septembre, M. Dodik a rencontré des représentants serbes à Mostar et les a exhortés à soutenir la liste commune de candidats, déclarant que si les Serbes avaient des représentants légitimes au Conseil municipal de Mostar, ils pourraient être un facteur décisif dans la répartition des pouvoirs après les élections.

E. Égalité constitutionnelle des Serbes dans les cantons de la Fédération

100. La décision de 2002 du Haut-Représentant modifiant la Constitution de la Fédération, dans le cadre de l'exécution plus large de la décision de la Cour constitutionnelle de la Bosnie-Herzégovine sur l'égalité des peuples constitutifs, a établi que les trois peuples constitutifs étaient égaux dans la Fédération, que les langues officielles de la Fédération étaient le bosniaque, le croate et le serbe et que les alphabets latin et cyrillique devaient en être les alphabets officiels. Les cantons demeurent tenus d'harmoniser leur constitution avec celle de la Fédération. En 2018, la Cour constitutionnelle a établi que plusieurs dispositions figurant dans les constitutions des cantons de Posavina, d'Herzégovine-Neretva et d'Herzégovine occidentale n'étaient pas conformes à la Constitution fédérale sur ce point et elle a exigé des assemblées de ces cantons qu'elles modifient leurs constitutions respectives, ce que le canton d'Herzégovine occidentale a fait en partie, contrairement aux cantons de Posavina et d'Herzégovine-Neretva, qui n'ont rien mis en œuvre.

101. J'ai continué à exhorter ces cantons à harmoniser leurs constitutions avec celle de la Fédération et à garantir l'égalité constitutionnelle des trois peuples constitutifs.

V. Republika Srpska

102. Le SNSD est resté à la tête de la coalition au pouvoir en Republika Srpska, avec ses partenaires de la coalition du précédent mandat. Le Gouvernement de la Republika Srpska s'est réuni régulièrement tout au long de la pandémie, sous la direction du Premier Ministre, Radovan Višković (SNSD), et a tenu 26 sessions au total pendant la période considérée. L'Assemblée nationale de la Republika Srpska a tenu 3 sessions ordinaires et 4 sessions extraordinaires et a adopté 7 nouvelles lois et 15 séries de modifications de la législation existante.

103. Les autorités de la Republika Srpska, emmenées par le SNSD, n'ont cessé d'appeler au retrait des réformes précédentes et au retour à « l'Accord de Dayton original », tout en intensifiant leurs discours contre l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et l'Union européenne et en menaçant de bloquer les réformes et autres activités liées à l'adhésion nécessaires pour que la Bosnie-et-Herzégovine puisse avancer sur sa voie euro-atlantique.

104. Les premières mesures prises par les autorités de la Republika Srpska, en particulier par les autorités locales de Banja Luka, pour répondre à la pandémie de COVID-19 ont été considérées dans l'ensemble comme rapides et efficaces, mais les médias ont ensuite fait état de divers scandales liés à la passation de marchés.

105. Le 17 avril, la Présidente de la Republika Srpska, Željka Cvijanović (SNSD), a abrogé le décret sur l'interdiction de provoquer la panique et le désordre pendant l'état d'urgence qu'elle avait pris plus tôt dans le mois et qui interdisait la diffusion d'« informations fallacieuses » ou d'allégations causant la panique ou portant atteinte à la paix et à l'ordre public ou entravant l'exécution des ordres et des mesures. Ce décret avait suscité des inquiétudes après que plusieurs grandes figures de l'opposition avaient été condamnées à des amendes ou convoquées par la police immédiatement après sa promulgation. À la suite de l'abrogation du décret, le Ministère de l'intérieur de la Republika Srpska a annoncé qu'il retirerait toutes les accusations portées contre les personnes physiques et morales en application du décret et qu'il rembourserait les amendes payées. Mme Cvijanović avait pris ce décret, ainsi que plusieurs autres, pendant l'état d'urgence déclaré par l'Assemblée nationale le 28 mars en réponse à la pandémie de COVID-19, en application duquel le pouvoir législatif était temporairement transféré du Parlement à la Présidente. L'Assemblée nationale a levé l'état d'urgence le 21 mai.

106. Le 20 mai, s'adressant à l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, le Président du SNSD et membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine, Milorad Dodik, a affirmé que le Ministère de l'intérieur de la Republika Srpska avait mis sur écoute des représentants de l'opposition de la Republika Srpska et l'avait informé de leurs discussions[8], faisant même des résumés détaillés de ces discussions. Le Ministre de l'intérieur de la Republika Srpska, Dragan Lukač (SNSD), a dit ensuite que M. Dodik plaisantait. Néanmoins, le 21 mai, Transparency International Bosnie-Herzégovine a fait savoir qu'elle s'était constituée partie civile contre M. Dodik auprès du Ministère public de la Bosnie-Herzégovine pour écoute non autorisée.

---

[8] « Il n'y a pas de gouvernement qui n'espionne pas l'opposition. J'ai écouté les enregistrements. J'ai le droit d'écouter. Voulez-vous que je vous apporte des enregistrements pour que vous puissiez entendre ce qu'ils disent de vous ? ». Propos tenus par M. Dodik à une session de l'Assemblée nationale de la Republika Srpska, le 20 mai 2020.

107. En juillet, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté un nouveau règlement intérieur réduisant le temps accordé aux représentants pour débattre d'un point de l'ordre du jour. Par contre, le temps de parole du Président et du Premier Ministre de la Republika Srpska, ainsi que du membre de la Republika Srpska siégeant à la présidence de la Bosnie-Herzégovine est resté illimité. L'obligation de maintenir un quorum pendant le débat a également été supprimée, permettant aux représentants d'assister aux séances uniquement pour voter. La majorité au pouvoir a justifié les changements comme améliorant l'efficacité de l'Assemblée nationale, mais les représentants de l'opposition y ont vu une attaque contre les principes démocratiques et la liberté d'expression et les ont condamnés. En pratique, les nouvelles règles ont limité les débats au sein de l'organe délibérant.

108. Les autorités de la Republika Srpska ont continué de restreindre les libertés civiles, en particulier la liberté de réunion, interdisant arbitrairement, semble-t-il, les rassemblements sur la place principale de Banja Luka. On y a vu une tentative de réduire la visibilité des membres du groupe « Justice pour David », qui ne cessaient de demander des comptes sur la mort de David Dragičević, un étudiant, survenue dans des conditions mystérieuses en mars 2018 et qu'ils attribuaient à une conspiration policière. Fin 2019, certains d'entre eux ont formé un parti politique, le Mouvement pour la justice, qui a été certifié pour les élections locales de 2020 et a présenté des candidats pour siéger à l'Assemblée municipale de Banja Luka.

A. Enquête pour crimes de guerre visant le Premier Ministre de la Republika Srpska

109. En septembre, en réponse aux questions des médias, le Ministère public de la Bosnie-Herzégovine a confirmé qu'une enquête pour crimes de guerre était en cours contre plusieurs personnes, dont le Premier Ministre de la Republika Srpska, Radovan Višković, précisant qu'il ne donnerait aucune information complémentaire. Cela a fait suite à la publication, par un portail d'information basé à Sarajevo, d'extraits de la déclaration faite devant la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine en 2017 par un témoin protégé, qui a affirmé qu'en juillet 1995, M. Višković, en sa qualité de commandant adjoint de l'état-major général pour la circulation de la police de la Republika Srpska à l'époque, avait participé au transport de Bosniaques faits prisonniers puis déplacé leurs cadavres depuis des fosses communes dans la région de Srebrenica. Par la suite, le centre commémoratif de Srebrenica-Potočari a porté plainte au pénal contre M. Višković, l'accusant d'avoir participé au génocide de Srebrenica et d'avoir tenté de dissimuler des preuves.

110. Le jour où le Ministère public a confirmé qu'une enquête était en cours, le Directeur du Centre de recherche sur la guerre, les crimes de guerre et les personnes portées disparues de la Republika Srpska, Milorad Kojić, a fait savoir que le Centre publierait les noms de tous les témoins ayant fait de fausses déclarations. Par la suite, la radiotélévision publique de la Republika Srpska (RTRS) et d'autres médias ont révélé le nom du témoin protégé, ce qui a amené la Cour d'État et le Ministère public de la Bosnie-Herzégovine à annoncer la prise de mesures de protection du témoin et à engager des poursuites pénales contre les personnes ayant dévoilé son identité.

B. Srebrenica

111. Le 11 juillet, une cérémonie a été organisée au centre commémoratif de Srebrenica-Potočari à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire du génocide de Srebrenica. En raison de la pandémie de COVID-19, la cérémonie de commémoration a été différente des années précédentes, et la fréquentation nettement réduite. Les

dirigeants mondiaux, les diplomates et d'autres personnalités qui avaient prévu d'y assister en personne ont envoyé des messages vidéo, qui ont été diffusés pendant la cérémonie de commémoration, dans lesquels ils ont condamné le génocide de Srebrenica et exprimé leur sympathie aux victimes et à leurs familles. J'ai fait de même dans le message vidéo qui a été diffusé pendant la cérémonie.

112. Malheureusement, la négation du génocide est devenue courante dans les déclarations des représentants politiques de la Republika Srpska, bien que deux tribunaux internationaux et des tribunaux nationaux aient reconnu l'existence d'un génocide. Les représentants politiques bosniaques se sont élevés contre ces dénégations et ces tentatives de relativisme et de révisionnisme historiques. En mai, le centre commémoratif de Srebrenica-Potočari a publié un rapport sur la négation du génocide et s'est joint aux associations de victimes et aux représentants politiques pour demander l'adoption, au niveau de l'État, d'une loi qui criminaliserait la négation du génocide et m'a demandé, à défaut, d'imposer une telle loi.

113. La nécessité de remédier au problème, que ce soit par la voie législative ou par d'autres moyens, est opportune, le Gouvernement de la Republika Srpska ayant abrogé, en août 2018, son rapport de 2004 sur Srebrenica, dans lequel il avait officiellement reconnu la participation des forces militaires et de police de l'entité aux événements survenus dans la ville en juillet 1995, et ayant prévu de publier bientôt un nouveau rapport, qui devrait être une nouvelle tentative visant à réviser l'histoire et à relativiser les souffrances de la population.

114. Le 21 septembre, Journée internationale de la paix, le maire de Srebrenica, Mladen Grujičić, a inauguré un monument pour la paix lors d'une cérémonie boycottée par les représentants bosniaques qui, après avoir d'abord soutenu le projet, ont fait marche arrière au motif que le maire refusait de reconnaître le génocide.

C. Absence de coopération avec le Haut-Représentant

115. Le Gouvernement de la Republika Srpska continue de refuser à mon bureau l'accès à des informations et des documents officiels, en dépit des dispositions de l'article IX et de l'annexe 10 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, aux termes desquelles toutes les autorités de Bosnie-Herzégovine sont tenues de pleinement coopérer avec le Haut-Représentant. À plusieurs reprises, le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix a rappelé aux autorités de la Republika Srpska leurs obligations à cet égard, en vain.

VI. Sécurité publique et maintien de l'ordre, y compris la réforme des services de renseignement

116. Les pressions politiques qui s'exercent sur le fonctionnement de la police n'ont pas diminué au cours de la période considérée.

117. Les autorités du canton de Posavina n'ont pas inséré dans la loi sur la police, malgré leurs assurances répétées en ce sens, une disposition requise par la présidence du Conseil de sécurité dans une lettre de 2007 relative au refus de l'ancien Groupe international de police de certifier certains agents.

118. Les autorités du canton d'Herzégovine-Neretva n'ont pas encore nommé de nouveau conseil indépendant, de directeur(trice) général(e) de la police, de bureau des plaintes du public ni de conseil de police. Le canton n'a pas eu de directeur(trice) général(e) de la police dûment nommé(e) depuis octobre 2018, ni de conseil indépendant opérationnel depuis mars 2017.

119. Le mandat du Conseil indépendant de Bosnie-Herzégovine a expiré en mars 2018 et l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine n'a pas encore nommé de nouveau conseil.

120. En juillet, les autorités judiciaires du canton de Tuzla ont confirmé la mise en examen du Ministre de l'intérieur du canton de Tuzla, Sulejman Brkić, pour abus de pouvoir et de fonction, et en octobre, l'Assemblée cantonale de Tuzla a démis le Ministre de ses fonctions.

121. Les nominations et les licenciements problématiques de responsables de la police ont continué d'être des indicateurs majeurs des pressions politiques irrégulières exercées sur le fonctionnement de la police.

122. En mai, les autorités du canton de Tuzla ont nommé Safet Ibrahimović à la direction de la police, malgré des informations largement diffusées faisant état de problèmes d'éligibilité liés aux règles sur la retraite obligatoire. En juin, les autorités du canton du Podrinje bosnien ont relevé de ses fonctions le Directeur général de la police malgré les inquiétudes de mon bureau et de l'ambassade des États-Unis concernant le respect des principes de transparence et de responsabilité. En juillet, le Conseil des ministres de la Bosnie-Herzégovine a nommé Darko Ćulum à la direction de l'Agence d'investigation et de protection de l'État. Au cours de la précédente période considérée, le Conseil indépendant de Bosnie-Herzégovine avait envoyé au Conseil des ministres des documents officiels mettant en évidence des problèmes d'éligibilité concernant M. Ćulum, liés aux règles sur la retraite obligatoire. Le Gouvernement de la Fédération n'a encore nommé personne à la direction de la police de la Fédération, même si le Conseil indépendant de la Fédération a mené à bien la procédure de sélection pour ce poste en avril 2019.

123. En septembre, les directeurs de l'Agence d'investigation et de protection de l'État, de la police des frontières et de la Direction de la coordination de la police ont soumis conjointement au Ministère de la sécurité de la Bosnie-Herzégovine un projet de loi convenu sur les fonctionnaires de police de la Bosnie-Herzégovine, qui représente l'aboutissement de plus de deux ans d'efforts de facilitation déployés par mon bureau, et qui marque une nouvelle étape dans l'indépendance et la coordination de la police au niveau de l'État.

124. Autre fait positif, en juin, l'Assemblée cantonale de Sarajevo a adopté à l'unanimité l'Initiative de Sarajevo, qui appelle à une réforme en profondeur du dispositif de sécurité publique dans le canton, passant par la suppression du Ministère de l'Intérieur du canton de Sarajevo et son remplacement par l'Administration de la police du canton de Sarajevo.

125. En septembre, l'Assemblée cantonale de Sarajevo a adopté des modifications de la législation sur la police à la suite de nombreuses pressions politiques irrégulières, débloquant ainsi des fonds pour, entre autres, permettre le recrutement en urgence de nouveaux élèves policiers.

126. Le Conseil des ministres n'a pas encore nommé le (la) prochain(e) directeur(trice) de l'Agence de la sécurité et du renseignement de Bosnie-Herzégovine. Le mandat du précédent Directeur général a pris fin en novembre 2019.

VII. Économie

A. Tendances économiques

127. L'économie de la Bosnie-Herzégovine a été perturbée par la pandémie de COVID-19, dont les effets sont graves et risquent d'être durables. Les organisations

internationales, notamment les institutions financières internationales, et les donateurs bilatéraux se sont engagés à aider la Bosnie-Herzégovine à atténuer les conséquences sanitaires et économiques de la pandémie, à l'appui des mesures prises par les autorités du pays. Malheureusement, l'efficacité des efforts de stabilisation est souvent compromise par les dissensions entre les partis, les calculs politiques et le manque d'attention portée aux réformes susceptibles de renforcer la stabilité économique, sociale, financière et budgétaire du pays.

128. Dans son rapport de septembre 2020 sur les indicateurs macroéconomiques pour la période allant de janvier à mai 2020, la Direction de la planification économique du Conseil des ministres a averti que le produit intérieur brut de la Bosnie-et-Herzégovine risquait de subir une baisse considérable, potentiellement plus importante encore que pendant la crise financière mondiale de 2009. Les institutions financières internationales ont également revu à la baisse leurs prévisions initiales de croissance pour 2020 : le FMI prévoit maintenant une contraction de 5 % et la Banque mondiale, une contraction de 1,9 % (voire 3,2 % si la pandémie s'installe dans la durée).

129. Ces prévisions ont été révisées à la lumière du ralentissement de l'activité économique qui a été constaté et des tendances négatives qui devraient se prolonger. Sur les cinq premiers mois de 2020, la production industrielle a reculé de 8,8 %. L'investissement étranger direct a représenté 243,2 millions de marks au premier trimestre, soit une baisse de 3,4 % par rapport à la même période l'année dernière. Sur les sept premiers mois de 2020, le commerce extérieur a globalement diminué de 16,3 %, les exportations et les importations ayant baissé de 14,8 % et de 17,3 %, respectivement, selon les estimations.

130. Après des années de progrès certes modestes mais constants, les chiffres du chômage et de l'emploi se sont dégradés. Fin juillet, on comptait 426 252 chômeurs inscrits, soit une augmentation de 19 143 (4,7 %) par rapport à la même période en 2019, tandis que le nombre de personnes ayant un emploi avait diminué de 17 096 (2 %) pour s'établir à 804 028. Le taux de chômage administratif a atteint 34,4 %. Dans le même temps, le nombre de retraités a continué d'augmenter, atteignant 692 700 au total.

131. D'après les données disponibles en mai, les montants moyens du salaire net (940 marks) et des pensions de retraite (409 marks) restent nettement inférieurs au prix moyen du panier de biens pour une famille de quatre personnes (1 996 marks), ce qui laisse supposer que même les ménages aux revenus stables peinent à joindre les deux bouts. Cela est particulièrement vrai des retraités dont la pension est faible.

132. La situation économique difficile et les perspectives peu encourageantes risquent d'accélérer l'exode de la population, qui est déjà inquiétant. Selon les dernières données d'Eurostat, 125 137 permis de travail ont été délivrés à des citoyens de Bosnie-Herzégovine ces deux dernières années.

133. Dans ces circonstances, les cotes financières attribuées à la Bosnie-Herzégovine par S&P Global Ratings (B, perspectives stables) et Moody's (B3, perspectives stables) constituent un élément encourageant.

134. Bien que ses bénéfices aient baissé de 38,7 % au premier semestre de 2020 par rapport à la même période en 2019, le secteur bancaire commercial est jugé stable et liquide dans l'ensemble. Cette stabilité repose en grande partie sur la Banque centrale de Bosnie-Herzégovine, dont l'indépendance, les responsabilités et le bon fonctionnement sont cependant constamment remis en cause. Ainsi, certains acteurs – principalement le membre de la présidence de Bosnie-Herzégovine Milorad Dodik et les responsables du SNSD – ont de nouveau demandé que les réserves obligatoires et les réserves en devises de la Banque centrale soient liquidées, mesure qui compromettrait sérieusement la stabilité financière et macroéconomique de la Bosnie-

Herzégovine, et que la composition du Conseil d'administration de la Banque centrale soit remaniée par la présidence de la Bosnie-Herzégovine le 30 avril, selon des modalités qui présenteraient un risque pour le processus décisionnel de cet organe et donc pour le bon fonctionnement de la Banque.

135. Aucun siège n'est actuellement vacant au Conseil d'administration de la Banque centrale. Cela ne s'était pas produit depuis un certain temps, parce que la présidence de Bosnie-Herzégovine avait décidé en juin 2019 de révoquer deux membres du Conseil d'administration, en réponse à la proposition de M. Dodik, et que les candidats proposés pour leur succéder ne bénéficiaient pas d'un soutien suffisant au sein de la présidence. Toutefois, les recours introduits par les membres révoqués pourraient avoir des effets sur le quorum de cet organe. De plus, un remaniement motivé par des raisons politiques est incompatible avec les mesures prises pour garantir l'indépendance politique de la Banque centrale. Le mandat de six ans qui est prévu par la loi pour les membres du Conseil d'administration témoigne clairement de la volonté qu'avaient les organes législatifs d'éviter tout chevauchement avec le mandat de la présidence et toute nomination répondant aux objectifs d'un parti, afin de créer des garanties supplémentaires de l'indépendance de la Banque par rapport à la Fédération et à la Republika Srpska, ainsi qu'à tout organisme public et à toute autre autorité.

B. Questions budgétaires

136. Pour la première fois depuis la crise financière mondiale de 2009, l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte en Bosnie-Herzégovine a constaté une baisse des recettes tirées des impôts indirects, qui représentent la majorité des recettes budgétaires à tous les échelons du gouvernement et jouent un rôle essentiel dans la stabilité budgétaire. Sur les huit premiers mois de 2020, les recettes perçues ont chuté de 10 % par rapport à la période correspondante de 2019, la baisse la plus spectaculaire ayant été enregistrée au mois de mai (31 %). Cette diminution a été compensée quelque peu par l'emprunt intérieur et par le financement de 330 millions d'euros obtenu dans le cadre de l'instrument de financement rapide du FMI, qui ont permis d'assurer sans interruption le service de la dette et le paiement des sommes dues chaque mois. La stabilité budgétaire devrait être favorisée encore par l'aide macrofinancière de 250 millions d'euros que l'Union européenne a décidé d'allouer au pays pour l'aider à atténuer les conséquences économiques de la pandémie. Malheureusement, la Bosnie-Herzégovine n'a pas encore pu bénéficier de cette aide dont elle a grand besoin, car les négociations sur le protocole d'accord avec l'Union européenne, qui paraissent entravées par sa politique intérieure, n'ont pas encore abouti. Un nouvel accord avec le FMI est également prévu et les négociations à ce sujet doivent commencer en octobre. Ces accords devraient aider la Bosnie-Herzégovine à réduire les pressions budgétaires et à recentrer ses efforts sur les réformes nécessaires pour combler les lacunes constatées et accroître sa résilience.

137. La Bosnie-Herzégovine doit s'employer tout particulièrement à renforcer son système d'imposition indirect pour en faire le fondement de sa stabilité budgétaire, ainsi qu'à garantir que les institutions de l'État fonctionnent sans entrave et remplissent les obligations qui leur incombent au titre de la Constitution et de la législation grâce à un financement fiable et suffisant. Elle doit prendre des mesures en ce sens, comme le font ressortir les faits intervenus dans le cadre de l'adoption du budget de l'État pour 2020.

138. Comme les années précédentes, l'adoption du budget de l'État pour 2020 a été entravée par les manœuvres politiques des partis. Elle a été retardée, notamment, parce que le SNSD et surtout la HDZ Bosnie-Herzégovine n'étaient pas satisfaits des

nominations à la Commission électorale centrale, d'où des tentatives visant à empêcher la Commission de procéder aux préparatifs des élections locales de 2020 avant que n'aboutissent les recours juridiques introduits devant la Cour d'État de Bosnie-Herzégovine pour contester les nominations. Ce retard a réduit la capacité de la Commission et d'autres institutions de l'État à bien fonctionner et à remplir pleinement leurs obligations au titre de la Constitution et de la législation et compromis la tenue des élections, sans lesquelles les citoyens ne peuvent pas exercer les droits qui leur sont garantis par la Constitution.

139. Des dispositions de financement temporaire ont été en vigueur tout au long du premier semestre de l'année, le projet de budget n'ayant été soumis au Conseil des ministres que le 24 mars – trois mois après la date limite fixée pour l'adoption du budget et trois semaines après le début de l'épidémie de COVID-19 en Bosnie-Herzégovine – avant que la présidence du pays ne le renvoie pour révision le 6 avril dans le contexte de la pandémie. L'échéance du 31 mai fixée par la présidence n'a pas été respectée parce que le Ministre des finances et du trésor de Bosnie-et-Herzégovine a bloqué le processus budgétaire pour des raisons prétendument techniques jusqu'au 18 juin, date à laquelle le Conseil des ministres a adopté le projet et l'a transmis à la présidence. Le projet adopté par la présidence le 26 juin a été examiné par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine en juillet avant d'être finalement approuvé le 29 juillet, après de nouvelles manœuvres politiques orchestrées principalement par la HDZ Bosnie-Herzégovine dans le but d'en retarder l'adoption.

140. Le budget adopté se chiffre à 1,8 milliard de marks, soit 1 % de plus que celui de 2019. Sur ce montant, le financement des institutions de l'État représente 996 millions marks (soit une augmentation de 3 %), le reste (807,5 millions KM, soit une diminution de 2 %) étant affecté au service de la dette extérieure. Cette légère augmentation ne sera pas suffisante pour répondre aux besoins des institutions de l'État. Seuls 16 des 75 utilisateurs du budget de l'État bénéficieront de l'augmentation, à hauteur de 18,2 millions marks au total ; les autres voient leur financement rester à peu près inchangé voire diminuer par rapport aux huit dernières années, alors qu'ils doivent faire face à des obligations plus importantes et à de nouvelles réalités, notamment la pandémie et le flux constant de migrants qui arrivent dans le pays.

141. Les restrictions apportées au financement des institutions de l'État se justifient certes en principe par la nécessité de réaliser des économies pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie, qui représentent au total 41,9 millions KM (montant qui dépasse paradoxalement celui de l'augmentation du budget), mais il convient de noter que le budget de l'État est le seul à être touché par ces économies. Tous les autres échelons du gouvernement bénéficient d'emprunts nationaux et internationaux qui rendent de telles restrictions moins nécessaires. De plus, plusieurs institutions de l'État qui participent directement à l'assistance assurée pendant la pandémie – par exemple les forces armées – ont subi des réductions budgétaires. Cela ne fait qu'affaiblir l'État et ne contribue guère à son bon fonctionnement. Par conséquent, l'objectif consistant à garantir le financement fiable et suffisant des institutions de l'État n'a pas encore été atteint.

142. La Fédération a maintenu la stabilité budgétaire au cours de la période considérée. Le rapport consolidé sur l'exécution du budget pour la période allant de janvier à juin fait état d'un bilan positif total de 254,3 millions de marks pour tous les niveaux de gouvernement, y compris l'échelon municipal.

143. En avril, le Parlement de la Fédération a adopté un budget rééquilibré pour 2020 d'une enveloppe totale de 5,5 milliards de marks, soit une augmentation de 11 % par rapport au budget initialement adopté pour 2020. Le budget a été rééquilibré pour permettre l'application de la loi sur l'atténuation des conséquences économiques

négatives de la pandémie qui a été approuvée par le Gouvernement de la Fédération au cours de la période précédente. Y sont notamment prévus les crédits supplémentaires suivants : 500 millions de marks au titre d'un fonds de stabilisation économique, 20 millions de marks pour un fonds de garantie à mettre en place au sein de la Banque de développement de la Fédération, une subvention de 200 millions de marks destinée aux cantons et provenant de l'instrument de financement rapide du FMI, et un montant de 21 millions de marks alloué aux échelons inférieurs de l'administration au titre des coûts associés aux mesures de quarantaine et à l'achat d'équipements de protection.

144. En mai, l'Assemblée nationale de la Republika Srpska a adopté une mesure de rééquilibrage pour porter le montant total du budget de 2020 de la Republika Srpska à 3 613 milliards de marks, soit une augmentation de 5,5 % par rapport au budget initial. Les recettes publiques diminuent de 8 % (240 millions de marks), tandis que les emprunts doivent plus que doubler, passant de 315 millions de marks à 678 millions de marks. Au lieu d'un excédent budgétaire de 20 millions de marks, le budget rééquilibré prévoit un déficit de 412 millions de marks. Sur la période allant de janvier à juin, la Republika Srpska a enregistré un déficit de 297 millions de marks qu'elle a entièrement couvert en contractant de nouveaux emprunts, principalement dans le cadre de l'instrument de financement rapide du FMI.

145. Au chapitre des dépenses, le budget rééquilibré prévoit une subvention de 151 millions de marks qui doit être versée au Fonds de compensation de la Republika Srpska pour soutenir l'économie en atténuant les retombées de la pandémie. Les dépenses dans le secteur de la santé doivent augmenter de 29 %, passant de 213,5 millions de marks à 274 millions de marks. Les économies réalisées au titre des dépenses non essentielles devraient s'élever à 41 millions de marks.

146. En juillet, le Gouvernement de la Republika Srpska a adopté un document-cadre budgétaire pour la période 2021-2023, dans lequel il expose sa stratégie de planification budgétaire à moyen terme. Il y prévoit un déficit budgétaire de 265 millions de marks en 2021 et de 125 millions de marks en 2022, puis un excédent budgétaire de 7 millions de marks en 2023.

147. Le secteur bancaire de la Republika Srpska est stable, solvable et liquide. En juin, l'Agence bancaire de la Republika Srpska a prolongé les mesures provisoires habilitant les banques commerciales à appliquer un moratoire au remboursement des prêts, pour une période supplémentaire de deux mois à partir de la fin de l'état d'urgence en Republika Srpska.

148. Compte tenu de la pandémie, le Gouvernement de la Republika Srpska a révisé ses projections de croissance pour 2020 et prévoit maintenant une contraction de 5 %, plutôt que de 3 %. Au premier semestre, la production industrielle a diminué de 9 % par rapport à la même période en 2019, et le commerce extérieur a baissé de 10,5 %.

C. Obligations internationales et faits nouveaux dans certains secteurs

149. En novembre, le Conseil ministériel de la Communauté de l'énergie envisagera d'imposer de nouvelles sanctions à la Bosnie-Herzégovine, qui continuait de commettre des manquements graves aux obligations découlant du traité instituant la Communauté de l'énergie, principalement en raison de différends entre les deux entités au sujet de la portée du contrôle de l'État sur le secteur gazier et de la législation correspondante. L'absence de réglementation du secteur au niveau de l'État contribue par ailleurs à créer entre les entités des différends qui compromettent la continuité de l'approvisionnement de la Bosnie-Herzégovine en gaz.

150. La décision prise unilatéralement par la Republika Srpska de suspendre ses contributions à la Société publique des chemins de fer de Bosnie-Herzégovine en 2016 et en 2017 a conduit la Fédération à prendre des mesures du même type. Après avoir effectué un audit des opérations financières de la Société, la Fédération a ainsi demandé à cette dernière une compensation d'un montant équivalant à sa contribution annuelle, compte tenu de la différence entre les montants versés jusqu'ici par les entités. Par conséquent, la Fédération a également refusé d'inscrire à son budget pour 2020 des crédits pour financer la Corporation. La Société publique des chemins de fer est la seule société publique créée en vertu de l'annexe 9 de l'Accord-cadre général pour la paix. Elle a notamment été créée pour coordonner les investissements dans l'infrastructure ferroviaire de la Bosnie-Herzégovine. Son existence est compromise par son financement inadéquat, ainsi que par la conclusion adoptée le 12 mars par le Gouvernement de la Republika Srpska, dans laquelle celui-ci a demandé au Ministère des transports et des communications de Bosnie-Herzégovine et au Ministère des transports de la Fédération de réexaminer l'Accord conclu en vue de la création d'une société publique conjointe des chemins de fer dans le cadre de la Société des transports. La Société publique des chemins de fer est pourtant le seul mécanisme qui permette de reconstruire des voies ferrées selon une approche harmonisée, chose qui serait utile aux sociétés de chemin de fer des deux entités, à tous les citoyens de la Bosnie-Herzégovine et à l'économie du pays.

151. En juin, l'Assemblée des actionnaires de la Société de transport de l'électricité de Bosnie-Herzégovine, qui réunit les premiers ministres de la Fédération et de la Republika Srpska, a approuvé à l'unanimité des investissements dans 23 installations, chacune d'un montant de plus d'un million d'euros. Ces investissements s'inscrivent dans le cadre du plan d'investissement de la Société pour 2020, qui porte sur un montant de 174 millions de marks, et leur approbation représente un progrès important dans la reprise des investissements, qui étaient au point mort depuis plus de deux ans. Le fonctionnement de la Société pâtit cependant des différends au sein de la Fédération et entre la Fédération et la Republika Srpska au sujet de la nomination des membres de ses organes de direction. Les mandats des membres de l'équipe de direction et du conseil d'administration ont expiré il y a plus de deux ans, et la nomination de leurs successeurs ne semble bénéficier d'aucun soutien. Cette situation pèse sur les procédures décisionnelles et compromet le transport de l'électricité et par conséquent l'approvisionnement en électricité de la Bosnie-Herzégovine, et sert de prétexte pour remettre en cause la Société, qui a été créée par la loi portant création de la Société de transport d'électricité, adoptée en 2004 par l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine à la suite de l'accord sur la création d'une société de transport d'électricité et d'un organisme indépendant d'exploitation du réseau, qui a été conclu le 2 juin par les entités sur la base du paragraphe 5 b) de l'article III de la Constitution.

VIII. Retour des réfugiés et des personnes déplacées

152. Le respect du droit des réfugiés et des personnes déplacées de retourner dans leurs foyers reste une condition indispensable à la mise en œuvre de l'annexe 7 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, qui fait obligation aux autorités à tous les niveaux de créer sur leur territoire des conditions politiques, économiques et sociales favorables au rapatriement librement consenti et à la réintégration harmonieuse des réfugiés et des personnes déplacées, sans préférence pour un groupe particulier.

153. Début septembre, des parents bosniaques rapatriés dans le village de Liplje, dans la localité de Zvornik en Republika Srpska, ont empêché leurs enfants d'aller à l'école car les autorités scolaires continuaient de refuser d'appeler leur langue le

« bosnien », se référant plutôt à la « langue du peuple bosniaque ». En mai 2016, la Cour constitutionnelle de Bosnie-Herzégovine a jugé que tous les peuples constitutifs ainsi que les autres qui ne se déclarent pas comme tels avaient le droit, en vertu de la Constitution, de désigner la langue qu'ils parlent sous le nom qu'ils souhaitaient et que seule cette façon d'interpréter la législation et de l'appliquer dans la pratique était conforme à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine. Les parents ont insisté pour que cette décision de la Cour soit respectée par les autorités de la Republika Srpska, lesquelles ont invoqué la Constitution de la Republika Srpska, dans laquelle l'emploi des noms des langues officielles était évité. Cette politique appliquée dans l'ensemble de la Republika Srpska est toutefois incohérente, puisque les langues des élèves serbes et croates sont désignées respectivement par les termes « serbe » et « croate ». Il ne s'agit pas d'un simple cas parmi d'autres où les autorités de la Republika Srpska refusent de respecter les décisions de la Cour constitutionnelle, mais bien d'une politique manifestement discriminatoire à l'égard des Bosniaques et contraire aux dispositions de l'annexe 7 de l'Accord-cadre général pour la paix, qui imposent aux autorités à tous les niveaux de créer des conditions favorables à un retour durable.

154. À la mi-octobre, les parents sont parvenus à convenir avec le Ministère de l'éducation de la Republika Srpska qu'ils renverraient leurs enfants à l'école et que le Ministère consignerait dans un document le raisonnement qui l'avait conduit à décider de ne pas désigner la langue des enfants sous le nom de « bosnien », pièce que les parents entendaient utiliser pour engager une action en justice contre le Ministère. Ce n'est là qu'une solution temporaire.

IX. Faits nouveaux concernant les médias

155. Le paysage médiatique de la Bosnie-Herzégovine est marqué par les influences politiques, la partialité de l'information, la mauvaise application de la législation relative aux médias et le manque de transparence des liens de propriété et des modalités de financement des médias.

156. Pendant la période considérée, le service d'assistance téléphonique gratuit mis en place par le syndicat des journalistes de Bosnie-Herzégovine a enregistré 30 cas de violation des droits des journalistes, dont trois menaces de mort. La plupart des cas concernaient des pressions politiques et des menaces verbales.

157. Le 24 avril, le Conseil de l'Agence de réglementation des communications de la Bosnie-Herzégovine a nommé Draško Milinović, ancien Directeur général de la chaîne publique de la Republika Srpska RTRS, au poste de Directeur général de l'Agence. On a vu dans cette nomination, qui a été confirmée par le Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine le 23 juillet, le résultat d'un arrangement passé entre les partenaires de la coalition au pouvoir pour décider quel parti contrôlerait chaque institution. Pour protester contre cette nomination, le président du Conseil de l'Agence, Plamenko Čustović, a remis sa démission le 27 avril, déclarant que ses collègues membres du Conseil avaient été influencés et n'avaient pas voté en leur âme et conscience. Selon M. Čustović, M. Milinović n'était pas apte à diriger l'Agence, étant donné les nombreuses infractions aux règles et règlements de l'Agence commises par la RTRS sous sa direction. L'Agence avait condamné la RTRS à 19 amendes d'un montant total de 246 000 marks et M. Milinović lui-même à des amendes totalisant 15 000 marks pour diverses violations de ses règlements et décisions.

158. En outre, la mise en place d'une plateforme numérique visant à offrir aux services de télévision la possibilité de diffuser des émissions numériques a été interrompue en raison de la pandémie. L'Agence de régulation des communications a

autorisé l'opérateur commercial Multiplex Service BH à en reporter la date de lancement au 30 novembre.

159. Le 26 avril, l'Agence de régulation des communications a accordé une nouvelle licence de cinq ans au Système de radiodiffusion publique, qui englobe la Radio-télévision bosnienne (BHRT), la Radio-télévision de Bosnie-Herzégovine (RTFBiH) et la RTRS. Cette licence autorise l'utilisation provisoire des fréquences réservées à la diffusion numérique aux membres du Système de radiodiffusion publique en cas d'interférence entre leurs signaux analogiques et les signaux numériques d'autres télédiffuseurs autorisés. Bien qu'elles fassent toutes partie du Système de radiodiffusion publique conformément à la législation en vigueur, les trois chaînes publiques de Bosnie-Herzégovine restent très divisées et ne prennent plus de décisions communes.

X. Mission militaire de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine

160. La Force de maintien de la paix de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (EUFOR), dont le mandat se poursuit, joue un rôle essentiel en appuyant l'action menée par le pays pour garantir la sûreté et la sécurité. Elle aide ainsi le Bureau du Haut-Représentant et les autres organisations internationales à remplir leurs mandats. Sa présence sur le terrain, assurée notamment par ses équipes de liaison et d'observation, reste un facteur important de stabilité et de sécurité. Je me félicite que le Conseil de l'Union européenne ait réaffirmé, le 12 octobre, que l'Union européenne était prête à renouveler le mandat de l'EUFOR avec l'autorisation du Conseil de sécurité.

XI. Avenir du Bureau du Haut-Représentant

161. Les directeurs politiques du Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix se sont réunis les 2 et 3 juin – pour la première par visioconférence plutôt qu'en présentiel, en raison de la pandémie – pour examiner les progrès accomplis dans l'application de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et réaffirmer leur attachement sans réserve à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine, ainsi que leur soutien total aux activités que je mène, en ma qualité de Haut-Représentant, pour faire respecter l'Accord-cadre et m'acquitter du mandat qui m'a été confié à l'annexe 10 à l'Accord et dans les résolutions du Conseil de sécurité sur la question. Ils ont souligné qu'il fallait que les autorités et institutions locales exécutent pleinement le programme « 5 plus 2 », c'est-à-dire les cinq objectifs et deux conditions qui doivent être remplis avant la fermeture du Bureau du Haut-Représentant. La prochaine réunion du Comité directeur doit se tenir les 1er et 2 décembre 2020.

162. Essentiellement, les besoins en ressources du Bureau du Haut-Représentant doivent être déterminés sur la base des considérations de politique générale concernant la Bosnie-Herzégovine. Il ressort clairement du présent rapport qu'il reste beaucoup à faire pour faire avancer le pays. Mon bureau a travaillé sans relâche pour rationaliser ses opérations. Au plus fort de son activité, en 2002, il était doté d'un budget de 25 millions d'euros et d'un effectif d'environ 700 personnes, contre 5,3 millions d'euros et seulement 89 personnes aujourd'hui.

163. Rien que pendant mon mandat, le Bureau du Haut-Représentant a vu son budget diminuer de 53 % et ses effectifs de plus de 58 %. Toutefois, malgré ces réductions, ses tâches sont demeurées en grande partie les mêmes. Alors que le budget diminue

avec le temps, il devient de plus en plus difficile de réduire encore les coûts sans se priver de compétences et de capacités essentielles. Compte tenu de tous les obstacles à surmonter, le Bureau doit conserver les capacités nécessaires pour atténuer les risques d'instabilité et favoriser des progrès durables. La réduction des effectifs présente un grand risque pour l'organisation, qui a besoin de son capital humain, de sa mémoire institutionnelle, de ses compétences et de ses réseaux de contacts établis au fil des ans. La diminution des ressources financières ne fait qu'exacerber les problèmes.

164. Le Bureau doit rester solide et efficace, et bénéficier du soutien politique et financier nécessaire à cet effet. Sans les ressources requises, sa capacité de s'acquitter de ses responsabilités sera limitée, ce qui irait à l'encontre de l'objectif final fixé par le Comité directeur du Conseil de mise en œuvre de la paix. L'accomplissement du mandat du Bureau constitue en outre une condition essentielle pour que la Bosnie-Herzégovine puisse rejoindre l'Union européenne, comme indiqué dans l'avis de la Commission européenne en 2019.

XII. Calendrier de présentation des rapports

165. Le présent rapport est établi conformément à la pratique consistant à présenter des rapports périodiques en vue de leur transmission au Conseil de sécurité, comme celui-ci l'a demandé dans sa résolution 1031 (1995). Je me tiens à la disposition du Secrétaire général et des membres du Conseil pour leur fournir tout complément d'information qu'ils pourraient souhaiter. Le prochain rapport sera présenté au Secrétaire général en avril 2021.